



**GIAMPIERO PIZZICONI**  
**MAGISTRATO DELLA**  
**CORTE DEI CONTI**

**CITTA' METROPOLITANA DI**  
**FIRENZE**  
**PIANO DELLA**  
**FORMAZIONE IN MATERIA**  
**DI ANTICORRUZIONE E**  
**TRASPARENZA**  
**(ANNO 2020)**

**La ripartizione delle responsabilità amministrative negli enti locali: amministratori, dirigenti, posizioni organizzative e responsabili del procedimento.**

1



**GIAMPIERO PIZZICONI**  
**MAGISTRATO DELLA**  
**CORTE DEI CONTI**

**CITTA' METROPOLITANA DI**  
**FIRENZE**  
**PIANO DELLA**  
**FORMAZIONE IN MATERIA**  
**DI ANTICORRUZIONE E**  
**TRASPARENZA**  
**(ANNO 2020)**

**B. LA DISTINZIONE TRA POLITICA E GESTIONE. L'ASSETTO DELLE COMPETENZE E REGIME DELLE RESPONSABILITA'.**

2

## L'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA IN GENERALE

3

### ATTIVITA' DI DIRITTO PUBBLICO E ATTIVITA' DI DIRITTO PRIVATO

#### ATTI DI DIRITTO PUBBLICO

- La P.A. agisce adottando provvedimenti unilaterali che in quanto espressione di una posizione di supremazia dell'amministrazione, sono destinati a modificare la sfera giuridica del destinatario anche in assenza o contro la sua volontà

#### ATTI DI DIRITTO PRIVATO

- Alla P.A. è riconosciuta capacità di diritto privato potendo la stessa ricorrere allo strumento negoziale che la pone così in posizione di parità con gli soggetti dell'ordinamento, tendenzialmente alla stregua delle ordinarie regole proprie del diritto civile

4

- L'ART. 1 COMMA 1 BIS L. N. 241 DEL 1990: IMPORTANTE VALORIZZAZIONE DEL MODULO PRIVATISTICO
- LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NELL'ADOZIONE DI ATTI DI NATURA NON AUTORITATIVA, AGISCE SECONDO LE NORME DI DIRITTO PRIVATO, SALVO CHE LA LEGGE DISPONGA DIVERSAMENTE.

5

## ATTIVITA' AMMINISTRATIVA

### CLASSIFICAZIONE

- **LA FASE ATTIVA** COMPRENDE TUTTE LE ATTIVITA' ATTRAVERSO LE QUALI LA P.A. MIRA A REALIZZARE I PROPRI FINI, IN FASE SIA DELIBERATIVA CHE ESECUTIVA.
- **LA FASE CONSULTIVA** CONSISTE NELL'EMANAZIONE DI PARERI, OSSIA DI CONSIGLI, DIRETTIVE, ORIENTAMENTI E CHIARIMENTI IN FAVORE DI ORGANI O AUTORITA' CHIAMATI A PROVVEDERE IN ORDINE AD UN DETERMINATO OGGETTO.
- **LA FASE DI CONTROLLO** CONSISTE NEL SINDACATO DELLE ATTIVITA' DI AMMINISTRAZIONE ATTIVA, EFFETTUATO SECONDO DIRITTO (CONTROLLO DI LEGITTIMITA') O IN APPLICAZIONE DELLE REGOLE DELLA BUONA AMMINISTRAZIONE (CONTROLLO DI MERITO).

6

<u>Attività Neutre</u>	<u>Attività</u>
Sono quelle attività non riconducibili alle categorie indicate in quanto non esclusive del potere esecutivo e comuni anche a quello legislativo giurisdizionali (ad es. notifiche, registrazioni)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Sostanziale:</b> finalizzata alla cura degli interessi affidati all'amministrazione;</li> <li>2. <b>Organizzativa:</b> finalizzata all'individuazione e alla disciplina di strutture che tali interessi devono soddisfare;</li> <li>3. <b>Giuridica:</b> con la quale sono posti in essere atti e negozi giuridici di diritto pubblico e privati;</li> <li>4. <b>Materiale:</b> volta a dare esecuzione alle disposizioni contenute in atti amministrativi.</li> </ol>

7

<u>LIMITI DELL' ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>LIMITI:</b> l'azione amministrativa in quanto funzionalizzata ai fini previsti dalla legge, è assoggettata ai limiti di cui l'amministrazione deve tener conto;</li> <li>• <b>NEGATIVI:</b> volti a garantire il rispetto della liceità dell'azione;</li> <li>• <b>POSITIVI:</b> diretti a mantenere l'attività nell'ambito di fini pubblicistici;</li> </ul>

8



9



10

## I PRINCIPI COSTITUZIONALI

- PRINCIPIO DI LEGALITA'
- PRINCIPIO DI IMPARZIALITA'
- PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA
- PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DELLA P.A
- PRINCIPIO DI PUBBLICITA'
- PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETA'
- PRINCIPIO DEL CONTRADDITTORIO
- PRINCIPIO DI RESPONSABILITA'

11

## PRINCIPIO DI LEGALITA'

- Il principio di legalità afferma la corrispondenza dell'attività amministrativa alle prescrizioni di legge.
- Art. 97, co 2 (ex co. 1) Cost: pone una riserva di legge in materia di organizzazione amministrativa, riserva intesa come relativa.
- Artt 24 e 113 Cost. «assoggettando l'attività della P.A. al controllo dell'autorità giudiziaria presuppongono che la stessa non possa svolgersi in contrasto con le norme di legge, destinate a fungere da parametro del controllo giudiziario».
- Art. 1 L. 241/1990. « l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge».

12

## COROLLARI APPLICATIVI

1. **Tipicità dei provvedimenti amministrativi, non ammessi al di fuori dei casi previsti dalla legge. (Le ordinanze di necessità e urgenza costituiscono una parziale deroga a tale principio).**
2. **Possibilità di portare ad esecuzione coattivamente i provvedimenti amministrativi, ammessa solo nei casi e secondo le modalità stabilite dalla legge: art. 21 terL. 241/90, introdotto dalla L 15/2005: nei casi e con le modalità stabilite dalla legge, le P-A. possono imporre coattivamente l'adempimento degli obblighi nei loro confronti.**
3. **Eccezionalità degli atti amministrativi destinati a formare certezza legale privilegiata, ammessi nei soli casi previsti e disciplinati dalla legge.**

13

## PRINCIPIO DI LEGALITA': CORTE COST. 115/2011

E' costituzionalmente illegittimo, per violazione degli artt. 3, primo comma, 23 e 97 Cost., l'art. 54, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), come sostituito dall'art. 6 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 luglio 2008, n. 125, nella parte in cui comprende la locuzione «, anche» prima delle parole «contingibili e urgenti». Tale disposizione - attribuendo ai sindaci il potere di emanare ordinanze di ordinaria amministrazione, le quali, pur non potendo derogare a norme legislative o regolamentari vigenti, si presentano come esercizio di una discrezionalità praticamente senza alcun limite, se non quello finalistico - viola, da un lato, la riserva di legge relativa di cui all'art. 23 Cost., in quanto non prevede una qualunque delimitazione della discrezionalità amministrativa in un ambito, quello dell'imposizione di comportamenti, che rientra nella generale sfera di libertà dei consociati; dall'altro, viola l'ulteriore riserva di legge relativa di cui all'art. 97 Cost., poiché **la pubblica amministrazione può soltanto dare attuazione, anche con determinazioni normative ulteriori, a quanto in via generale è previsto dalla legge**; e viola, infine, anche l'art. 3, primo comma, Cost., giacché, in assenza di una valida base legislativa, gli stessi comportamenti potrebbero essere ritenuti variamente leciti o illeciti, a seconda delle numerose frazioni del territorio nazionale rappresentate dagli ambiti di competenza dei sindaci. Sulla medesima disposizione di legge v. la sentenza n. 196 del 2009. Sulla riserva di legge di cui all'art. 23 Cost., v., tra le altre, le sentenze n. 105 del 2003

14

## PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA

- Il principio di ragionevolezza impone alla P.A. di seguire un **"canone di razionalità operativa"** nello svolgimento della propria azione, così da evitare decisioni arbitrarie e irrazionali.

### TALE PRINCIPIO IMPONE

- **1. corrispondenza dell'azione amministrativa ai fini indicati dalla Legge;**
- **2. coerenza con i presupposti di fatto assunti a base della decisione amministrativa;**
- **3. logicità oltre che proporzionalità dei mezzi rispetto ai fini;**

15

## IL PRINCIPIO DI IMPARZIALITA'

- Il principio di imparzialità impone all'amministrazione **un'equidistanza rispetto ai soggetti, pubblici o privati**, che con essa vengano in contatto e **l'obbligo di ponderare comparativamente tutti gli interessi coinvolti dall'azione amministrativa**, dando la prevalenza a quello pubblico affidato alle sue cure solo se il sacrificio delle altre posizioni possa dirsi il frutto di una scelta coerente e proporzionata.

16

## IL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO EX ART. 97 COST.

- Indica l'obbligo per i funzionari e per tutti gli agenti dell'amministrazione di uniformarsi nell'espletamento della propria attività ai parametri di :
- **1. economicità**, implicante l'ottimizzazione dei **risultati** in relazione ai **mezzi** a disposizione;
- **2. efficacia** che inerendo al rapporto tra **obiettivi** e **risultati**, implica che l'azione amministrativa sia idonea a perseguire gli obiettivi prefissati;
- **3. efficienza** che afferendo al rapporto tra **risorse impiegate** e **risultati conseguiti** richiede l'adeguatezza delle risorse impiegate;

17

## I PRINCIPI ESPRESSI

18

## PRINCIPIO DI ECONOMICITÀ

- conseguimento degli obiettivi legislativamente stabiliti con il minor dispendio di mezzi (anche procedurali)
- Es.: duplicazioni ingiustificate di pareri e di momenti istruttori, imposizioni di oneri di certificazione non dovuti, ritardo nella concl. proc.
- **Princ. conversione atti amministrativi:** pronuncia, adeguatamente motivata, emessa da organo erroneamente convinto di esercitare un potere deliberativo, può valere come parere se la funzione consultiva è quella che realmente spetta a quell'organo;

19

## PRINCIPIO ECONOMICITÀ (2)

- apposizione di un elemento accidentale illegittimo non invalida l'intero procedimento ma s'intende come non apposto;
- principio di conservazione dell'attività amministrativa legittima svolta.
- Economicità non riferita all'attività economica pubblica ma a tutta l'attività amm.va

20

## PRINCIPIO DI EFFICACIA

- Il principio di efficacia indica il **rapporto tra risultati ottenuti e obiettivi prestabiliti** ossia la concreta idoneità dell'azione amministrativa a conseguire, in termini pratici, i risultati prefissati in tema di tutela degli interessi pubblici

21

## PRINCIPIO DI PUBBLICITÀ

- Il principio di pubblicità impone che **l'attività amministrativa sia sempre conoscibile dall'esterno** e che le p.a. debbano operare in modo certo, semplice, chiaro e trasparente, fornendo le informazioni agli interessati e rendendoli edotti circa lo stato di avanzamento dell'azione

22

## PRINCIPIO DI TRASPARENZA

- Etimologicamente trasparenza implica **passaggio** (radice tr: trasporto, treno, trasloco, tradimento, traduzione)
- In questo caso esso indica il **passaggio di conoscenza dalla p.a. al cittadino, all'impresa ma anche ad altre p.a.**

23



24



25

**La distinzione fondamentale in tema di trasparenza**

esistono diverse fattispecie e modalita' di pubblica in senso lato

26

26



27



28

## IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETA'

- **Il principio di sussidiarietà è un criterio di ripartizione delle funzioni amministrative, che suggerisce l'allocazione delle stesse al livello di governo più vicino ai cittadini, salvo che l'adeguato esercizio non sia incompatibile con le dimensioni dell'ente locale o con le possibilità organizzative dell'ente.**

- Trattato di Maastricht del 1992
- Riforme Bassanini del 1997
- Lx Cost. 18 ottobre 2001 n. 3 di modifica del titolo V della Costituzione.
- Testo Unico sugli enti locali. DLgs. 18 agosto 2000 n. 267: "i comuni e le province svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali"(art. 3, co. 5) .

29

## IL PRINCIPIO DEL CONTRADDITTORIO

**Il principio del contraddittorio impone alla P.A. prima dell'adozione di un provvedimento individuale sfavorevole, di ascoltare l'interessato, riconoscendogli la possibilità di far valere le proprie ragioni. Tale principio è stemperato nel più ampio principio del giusto procedimento, che implica:**

1. la necessità di riconoscere agli interessati e ai controinteressati all'emanazione di un determinato provvedimento la possibilità di partecipare al procedimento preordinato alla sua emanazione;
2. il diritto di accesso ai documenti amministrativi;
3. l'obbligo di motivazione dei provvedimenti;
4. la ragionevole durata del procedimento

30

## I PRINCIPI COMUNITARI.

31

### PRINCIPI COMUNITARI INQUADRAMENTO GENERALE

#### **I PRINCIPI COMUNITARI.**

"L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta... dai principi dell'ordinamento comunitario« (art. 1, comma 1, n. 241 del 1990, come modificato dalla l. n. 15 del 2005).

32

## PRINCIPIO DI CERTEZZA DEL DIRITTO

- volto a **garantire la conoscibilità e prevedibilità delle situazioni soggettive e dei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto comunitario**, al fine di far seguire alla violazione di una norma le conseguenze previste e disciplinate dalla | norma stessa.

33

## PRINCIPIO DI LEGITTIMO

### AFFIDAMENTO

- Principio di legittimo affidamento, volto a **tutelare le situazioni soggettive consolidate per effetto di atti o comportamenti della P.A. tali da ingenerare un ragionevole affidamento nel destinatario.**

34

## PRINCIPIO DI AFFIDAMENTO

- Il legittimo affidamento è quello che impone all'amministrazione, soprattutto in sede di esercizio del potere di autotutela, l'attenta salvaguardia delle situazioni soggettive consolidate per effetto di atti o comportamenti idonei ad ingenerare un ragionevole affidamento nel destinatario.

35

## LEGITTIMO AFFIDAMENTO UN CASO PRATICO: SEZ. VENETO DEL. 761/2014

**OGGETTO:** controllo sui questionari del rendiconto 2012 in ordine allo sforamento da parte del comune di Rubano dei limiti di spesa per lavoro flessibile di cui all'art. 28 del DL 78/2010. Contratti stipulati anteriormente all'entrata in vigore della norma vincolistica,

36

## PRINCIPIO DI GIUSTO PROCEDIMENTO

- **quale diritto per gli interessati e i controinteressati a partecipare alle procedure prodromiche all'emanazione degli atti e provvedimenti amministrativi, al fine di rappresentare e far valere le proprie ragioni e posizioni.**

37

## PRINCIPIO DI BUONA AMMINISTRAZIONE

- **che impone la celerità dell'azione amministrativa e l'imparzialità della stessa.**

38

## PRINCIPIO DI PRECAUZIONE

- trova origine nei procedimenti comunitari posti a tutela dell'ambiente e **consente all'amministrazione di adottare provvedimenti nel caso si prospetti il rischio di una lesione di un interesse tutelato ancorché manchi la certezza in merito al prodursi, in assenza dell'intervento amministrativo, di un effettivo pregiudizio.**

39

## PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA' 1

- **che vieta alle P.A. di sacrificare la sfera| giuridica dei privati al di là di quanto sia necessario per il perseguimento degli obiettivi prefissati.**

40

DUE NUOVI PRINCIPI CHE  
IMPRONTANO L'ATTIVITA'  
AMMINISTRATIVA.  
L'EQUILIBRIO DI BILANCIO  
E LA SOSTENIBILITA'  
DELL'INDEBITAMENTO

41



42



43



44

## ART. 3 LETT A) OBBLIGO DI OGNI STATO MEMBRO IN MATERIA DI FINANZA PUBBLICA

- la “*posizione di bilancio della pubblica amministrazione di una parte contraente è in pareggio o in avanzo*”

45

45

## IL RECEPIMENTO NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

- Il comma 2 dell’art. 3 del Fiscal Contract detta disposizioni in merito al recepimento nell’ordinamento degli Stati membri di quanto nel trattato contenuto. In particolare, si prevede che le regole enunciate al paragrafo 1, dello stesso articolo, producono effetti nel diritto nazionale delle parti contraenti al più tardi un anno dopo l’entrata in vigore del trattato stesso, tramite disposizioni vincolanti e di natura permanente, preferibilmente costituzionali, o il cui rispetto fedele è in altro modo rigorosamente garantito lungo tutto il processo nazionale di bilancio.

46

46

## LEGGI N. 114, 115 E 116 DEL 23 LUGLIO 2012 DI RATIFICA DEI TRATTATI SUL FISCAL COMPACT E SUL MECCANISMO EUROPEO DI STABILITÀ

- I trattati delineano un complesso di interventi inseriti in un ampio quadro di revisione della governance economica europea quale risposta dell'UE alla grave crisi dei debiti sovrani.

47

47



48

## ART. 1 LEGGE COSTITUZIONALE

### 1/2012 -1

- 1. L'articolo 81 della Costituzione e' sostituito dal seguente:
- «Art. 81. - Lo Stato assicura **l'equilibrio** tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico. Il ricorso all'indebitamento e' consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali. Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri **provvede** ai mezzi per farvi fronte. Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo. ....»

G. Pizziconi

49

49

## ART. 1 LEGGE COSTITUZIONALE

### 1/2012 -2

- .....L'esercizio provvisorio del bilancio non puo' essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi. Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare **l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilita' del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni** sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale».

G. Pizziconi

50

50

## ARTICOLO 97 COST

**Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico».**

**I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione.**

**Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.**

**Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.**

• 51

51

## ARTICOLO 117 COST.

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato [\[70 e segg.\]](#) e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: .....e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; **armonizzazione dei bilanci pubblici**; perequazione delle risorse finanziarie (1);

52

52

## **ARTICOLO 119 COST.. COMMA 1**

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, **nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea (1).**

53

53

## **ARTICOLO 119 COST..COMMA 6**

Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, **con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.**

54

54



**GIAMPIERO PIZZICONI**  
**MAGISTRATO DELLA**  
**CORTE DEI CONTI**

CITTA' METROPOLITANA DI  
FIRENZE  
PIANO DELLA  
FORMAZIONE IN MATERIA  
DI ANTICORRUZIONE E  
TRASPARENZA  
(ANNO 2020)

**LA DISTINZIONE  
TRA POLITICA E  
GESTIONE.**

55



**LA DISTINZIONE TRA  
INDIRIZZO POLITICO E  
GESTIONE**

56

## PREMESSA

57

### **I principi di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione**

*L'art. 97 Cost., commi 2 e 3, prevede che:*

**Comma 2:** *I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione.*

**Comma 3:** *Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.*

Tale articolo individua tre principi caratterizzanti l'azione della pubblica amministrazione: il principio di legalità quello di imparzialità e infine il principio del buon andamento.

58

## I PRINCIPI COSTITUZIONALI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

### Il principio di legalità

Il principio di legalità esprime l'esigenza che l'azione della pubblica amministrazione sia **assoggettata alla legge**.

Tale principio, richiede che l'organizzazione e **l'assetto delle competenze** abbia il proprio fondamento giuridico **nella legge** che definisce i limiti entro i quali debba esplicarsi l'azione della pubblica amministrazione.

59

## CORTE COSTITUZIONALE SENTENZA N. 81/2013

Con riferimento alla dirigenza amministrativa, la giurisprudenza costituzionale ha affermato più volte che una «netta e chiara separazione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e funzioni gestorie» (sentenza n. 161 del 2008) costituisce una condizione «necessaria per garantire il rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa» (sentenza n. 304 del 2010; nello stesso senso, sentenze n. 390 del 2008, n. 104 e n. 103 del 2007). .....

60

## **CORTE COSTITUZIONALE SENTENZA N. 81/2013**

Al principio di imparzialità sancito dall'art. 97 Cost. si accompagna, come «natural[e] corollari[o]», la separazione «tra politica e amministrazione, tra l'azione del "governo" – che, nelle democrazie parlamentari, è normalmente legata agli interessi di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza – e l'azione dell'"amministrazione" – che, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obbiettivate dall'ordinamento» (sentenza n. 453 del 1990).

61

## **CORTE COSTITUZIONALE SENTENZA N. 81/2013**

3.2. – La separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e funzioni di gestione amministrativa, quindi, costituisce un principio di carattere generale, che trova il suo fondamento nell'art. 97 Cost. L'individuazione dell'esatta linea di demarcazione tra gli atti da ricondurre alle funzioni dell'organo politico e quelli di competenza della dirigenza amministrativa, però, spetta al legislatore. A sua volta, tale potere incontra un limite nello stesso art. 97 Cost.: nell'identificare gli atti di indirizzo politico amministrativo e quelli a carattere gestionale, il legislatore non può compiere scelte che, contrastando in modo irragionevole con il principio di separazione tra politica e amministrazione, ledano l'imparzialità della pubblica amministrazione.

62

## **IL PRINCIPIO DI COMPETENZA E LA RIFORMA MADIA.**

63

## **LEGGE 124/2015**

### ***. 17 (Riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)***

1. I decreti legislativi per il riordino della disciplina in materia di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e connessi profili di organizzazione amministrativa sono adottati, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi, che si aggiungono a quelli di cui all'articolo 16:

64

## LEGGE 124/2015

**..... t) rafforzamento del principio di separazione tra indirizzo politico-amministrativo e gestione e del conseguente regime di responsabilità dei dirigenti, attraverso l'esclusiva imputabilità agli stessi della responsabilità amministrativo contabile per l'attività gestionale;**

65

LE ORIGINI E LA  
RIPARTIZIONE NELLE  
AUTONOMIE LOCALI. CENNI

66

## LE ORIGINI DELLA DISTINZIONE TRA INDIRIZZO E GESTIONE

E' prefigurata per la prima volta nella delega per il riordino dell'amministrazione dello Stato di fine anni Sessanta del secolo scorso (leggi 18 marzo 1968, n. 249 e 28 ottobre 1970, n. 775).

Questa formula segna la nascita della dirigenza pubblica: anche in precedenza era esistita una carriera direttiva, preposta alla guida degli apparati con funzioni di vigilanza ed organizzazione del lavoro e degli uffici, ma questi dipendenti non erano titolari di autonomi poteri di amministrazione interna ed esterna.

67

## LE ORIGINI DELLA DISTINZIONE TRA INDIRIZZO E GESTIONE

**Artt. 2 e 3 del DPR 30 giugno 1972, n. 748:**

*...I dirigenti attendono [alla] direzione, con connessa potestà decisoria, di ampie ripartizioni delle Amministrazioni; ...[i]l Ministro stabilisce le direttive generali alle quali gli organi centrali e periferici dell'Amministrazione devono ispirare la propria azione nonché i programmi di massima, e l'eventuale scala delle priorità per l'azione da svolgere.*

68

## LE ORIGINI DELLA DISTINZIONE TRA INDIRIZZO E GESTIONE

### **Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29:**

ridisegna i rapporti fra dirigenza amministrativa e vertici politici, perfezionando il principio di separazione/distinzione delle relative competenze. Divengono irrilevanti le soglie di spesa, la natura discrezionale o vincolata del potere, il carattere erogativo o regolativo, autoritativo o consensuale dei provvedimenti:

**l'unico criterio di riparto, superando gli equilibrismi del d.P.R. n. 748 del 1972, consiste nella natura *gestionale* o di *indirizzo* dell'atto trattato**

69

## LE ORIGINI DELLA DISTINZIONE TRA INDIRIZZO E GESTIONE

### **Le nuove competenze investono:**

- l'adozione di provvedimenti con efficacia esterna;
- gli atti interni di gestione amministrativa, tecnica e finanziaria.

### **La dirigenza:**

- adotta ogni determinazione relativa all'organizzazione degli uffici;
- assume le vesti di controparte datoriale nei rapporti con le organizzazioni sindacali e col personale, nella gestione dei rapporti di lavoro, nella stipula dei contratti collettivi, nelle procedure di partecipazione.

70

## IL PROBLEMA DEL RAPPORTO FRA DIRIGENTE E ORGANO POLITICO

Se prevale il rapporto gerarchico fra dirigenza e organo politico, ciò favorisce il controllo di quest'ultimo;

Se vi è una effettiva separazione delle rispettive competenze, ciò limita gli effetti della "politicizzazione" a vantaggio della imparzialità.

71

## PRIMA DELLA RIFORMA: IL RAPPORTO «GERARCHICO».

La competenza dell'organo politico comprendeva anche quella degli uffici amministrativi.

Il Ministro, per esempio, aveva poteri generali di indirizzo e gestione dell'attività del Ministero.

72

## DOPO LA RIFORMA: LA SEPARAZIONE DEI RUOLI

L'organo politico svolge attività di indirizzo e coordinamento, laddove la funzione gestionale-amministrativa spetta al dirigente.

73

## RIFERIMENTI NORMATIVI PER LA DIRIGENZA DEGLI ENTI LOCALI

**D.lgs 165/2001** (alcune disposizioni del Capo I e l'intero Capo II).

**TUEL artt. 107 e 109**

**CCNL dirigenza area II**

74

**IL RAPPORTO POLITICA - AMMINISTRAZIONE:  
L'INDIRIZZO POLITICO-AMMINISTRATIVO (ART. 4,  
CO. 1, D. LGS. N. 165/2001)**

**Le funzioni di indirizzo politico sono esercitate dagli "organi di governo":**

- decisione sugli atti normativi e adozione degli atti di indirizzo;
- definizione di obiettivi, priorità, piani, programmi e direttive generali;
- individuazione delle risorse umane, materiali ed economiche e loro ripartizione fra gli uffici dirigenziali generali.

75

**LE FUNZIONI E RESPONSABILITÀ  
DIRIGENZIALI (ART. 4, CO. 2, D. LGS. N.  
165/2001)**

*"Ai dirigenti spetta 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".*

Tali attribuzioni "possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative" (art. 4, co. 3)

76

## IL POTERE DI ORGANIZZAZIONE (ART. 5 DEL D.LGS 165/2001)

**Comma 1:** Le amministrazioni pubbliche assumono ogni determinazione organizzativa al fine di assicurare l'attuazione dei principi di cui all'art. 2 comma 1 e la rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa (**macro organizzazione**)

**Comma 2:** Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'art. 2 comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con le capacità ed i poteri del privato datore di lavoro, fatta salva la sola informazione ai sindacati, ove prevista nei contratti collettivi. Rientrano in particolare nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti la gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici (**micro organizzazione**)

77

## IL COLLEGAMENTO FRA POLITICA E AMMINISTRAZIONE: IL CONTROLLO (ART. 5, COMMA).

### Le c.d. funzioni di controllo:

- a) Gli atti di indirizzo: sono adottati dall'organo politico
- b) Gli atti di micro amministrazione: sono adottati dal dirigente
- c) Il perseguimento dei risultati definiti nell'atto di indirizzo: è sottoposto a forme di "controllo interno"

78

# ASSETTO DELLE COMPETENZE NEGLI EE.LL

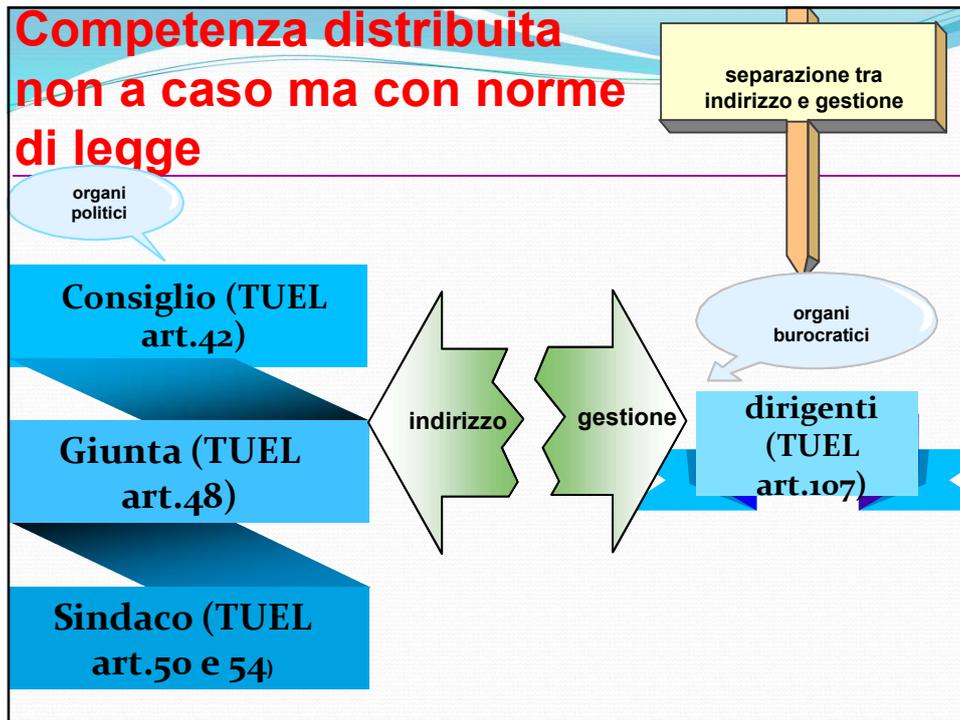
79

## TIPOLOGIE DEGLI ORGANI

- negli enti pubblici territoriali, dopo le norme del pubblico impiego, sono emersi 2 tipi fondamentali di organi:
  - **GLI ORGANI POLITICI**
  - **GLI ORGANI BUROCRATICI (O "DI GESTIONE")**

The diagram consists of two blue rectangular boxes at the bottom. The left box contains the text 'GLI ORGANI POLITICI' and the right box contains 'GLI ORGANI BUROCRATICI (O "DI GESTIONE")'. Above each box is a blue arrow pointing upwards, indicating that these two types of organs are the fundamental components of the organizational structure.

80

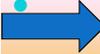


81



82

## ...IN UN SISTEMA DI PROGRAMMAZIONE A CASCATA

- atti di programmazione generale
-  atti di Consiglio
- 
- atti di programmazione intermedia
-  atti di Giunta

83

## PROCEDIMENTO DI SPESA STANDARD

### **CONSIGLIO COMUNALE**

- Deliberazione bilancio

### • **GIUNTA COMUNALE**

- Deliberazione PEG

### **DIRIGENTE**

- Determinazione di impegno di spesa
- Ordinazione della fornitura
- Liquidazione della spesa

84

## ASSUNZIONE PERSONALE DI RUOLO

- **CONSIGLIO COMUNALE**
- Delibera bilancio
- **GIUNTA COMUNALE**
- Delibera Programmazione triennale delle assunzioni
- 

- **DIRIGENTE**
- Nomina degli esperti nella commissione giudicatrice
- Determinazione Formazione e pubblicazione del bando di concorso
- Determina Verifica del possesso dei requisiti da parte dei concorrenti e adozione dei provvedimenti conseguenti (ammissione/esclusione dal concorso)



85

## (Segue) ASSUNZIONE PERSONALE DI RUOLO



### COMMISSIONE DI CONCORSO PRESIEDUTA DAL DIRIGENTE

- Valutazione dei concorrenti e formazione della graduatoria di merito
- **DIRIGENTE**
- determina Approvazione della graduatoria finale
- Determina Liquidazione del compenso ai membri della commissione giudicatrice
- Determina Assunzione in servizio dei vincitori
- stipula del contratto

86



**REALIZZAZIONE  
OPERA PUBBLICA**

**Consiglio comunale**

- Delibera Programma opere pubbliche

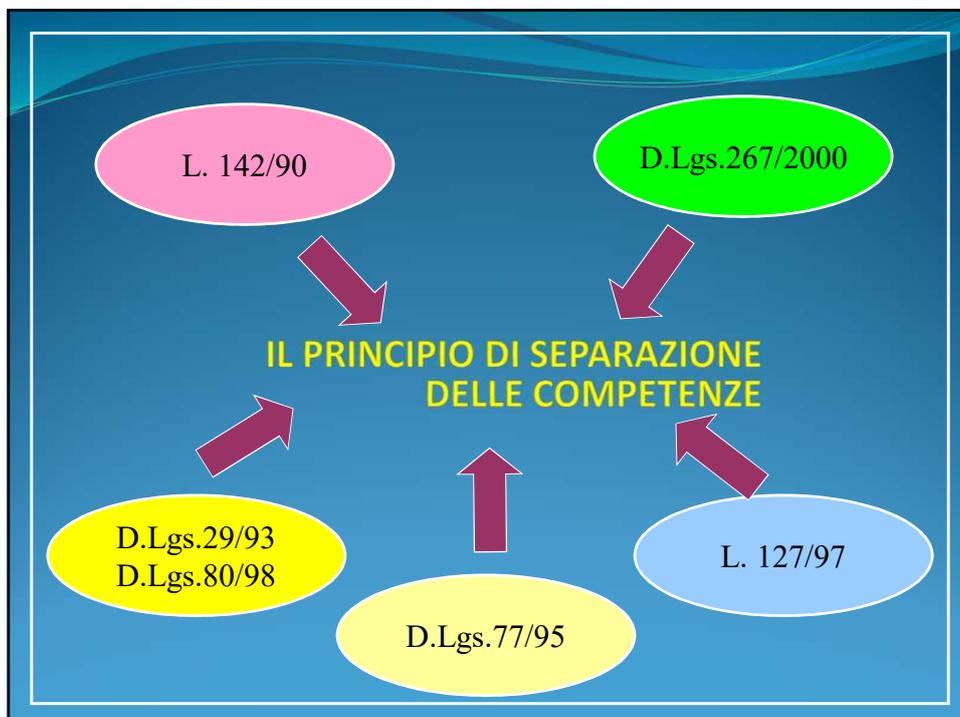
**Giunta comunale**

- Delibera approvazione progetto preliminare opera pubblica
- Delibera approvazione progetto definitivo
- 

**Dirigente**

- determina affidamento incarico progettazione
- Determina approvazione progetto esecutivo
- Determinazione approvazione bando di gara
- Gara e aggiudicazione provvisoria
- Determinazione aggiudicazione
- Determinazione liquidazione stati di avanzamento
- determinazione certificato di regolare esecuzione/collaudo

87



88



89



90

## CONSEGUENZE AMMINISTRATIVE

91

### CONSEGUENZE AMMINISTRATIVE

- **il vizio di incompetenza relativa e' annoverabile tra quei vizi di forma che degrada a semplice irregolarita' non censurabile in sede giurisdizionale**
- *irrelevanza del vizio di incompetenza dell'organo chiamato ad emanare l'atto terminale del procedimento, qualora il contesto normativo di riferimento configuri una potestà assolutamente vincolata in base al disposto dell'art. 21-octies, comma 2, della L. 7 agosto 1990, n. 241 secondo cui "non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato"* **Tribunale Amministrativo Regionale Marche sez.I 11/4/2007 n. 496**

92

## L'INDIRIZZO MAGGIORITARIO

- La disposizione dell'art. 21 octies si riferisce ai soli casi in cui il provvedimento adottato sia stato adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma, ma che proprio per questo non è possibile includere le norme sulla competenza tra quelle sul procedimento amministrativo o sulla forma degli atti: e cio' dal momento che il comma 1 dell'art. 21-octies della L. n. 241 del 1990 prevede testualmente che " È annullabile il provvedimento amministrativo adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza"  
T.A.R. Lazio-Roma, sez. III 29 agosto 2007, n. 8224

93

### Competenze degli organi negli enti locali

#### 1. ENTI LOCALI – COMPETENZE – DISTRIBUZIONE TRA ORGANI DELLA STESSA AMMINISTRAZIONE – CARENZA ASSOLUTA DI POTERE – INCONFIGURABILITÀ

1. La distribuzione delle competenze tra gli organi di una stessa amministrazione non può mai dar luogo ad una carenza assoluta di potere, la quale si ha solo allorquando un organo di un'amministrazione venga investito di competenze del tutto estranee alla sfera di attribuzioni dell'amministrazione medesima.

Consiglio di Stato sez.V 2/10/2008 n. 4755; Pres. Iannotta, R., Est. Monticelli, C. L.

94

**Potere di autotutela della P.A.**

**ATTI AMMINISTRATIVI - POTERE DI AUTOTUTELA DELLA P.A. -  
ATTI VIZIATI DA INCOMPETENZA - ANNULLAMENTO D'UFFICIO  
- RIENTRA NELLA COMPETENZA DELL'ORGANO CHE HA  
ADOTTATO L'ATTO VIZIATO**

- Il potere di autotutela, con il quale l'ordinamento attribuisce all'amministrazione di poter emendare autonomamente l'azione amministrativa dalle illegittimità commesse, spetta per definizione all'organo che ha adottato l'atto asseritamente contrario alle regole di diritto che ne disciplinano l'attività. Escludere da tale potere gli atti viziati da incompetenza, oltre a non essere sorretto da una qualche apprezzabile ragione, appare, poi, contrario al principio di buona amministrazione in quanto consentirebbe ad atti contrari all'ordinamento di poter dispiegare o perpetuare effetti che si presumono contrari all'interesse pubblico così come definito dalle norme violate.

**Consiglio di Stato sez.V 8/1/2007 n. 10; Pres. Farina, G., Est. Fera, A.**

95

## Le conseguenze in tema di risarcimento del danno

96

Competenze degli organi dell'ente locale

**4. GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA - ANNULLAMENTO DI ATTI VIZIATI  
DA INCOMPETENZA - DOMANDA DI RISARCIMENTO DEL  
DANNO - VALUTAZIONE - CRITERIO**

4. In relazione alla domanda di risarcimento del danno avanzata nell'ambito di un giudizio di annullamento, accolto sotto l'aspetto dell'incompetenza, deve osservarsi che la natura del vizio rilevato negli atti gravati impedisce una sicura valutazione degli stessi in termini di ingiustizia del danno, atteso che a fronte dell'attività rinnovatoria dell'amministrazione, occorre valutare se questa potrà condurre all'emanazione del provvedimento ampliativo richiesto e solo in tale ipotesi enucleare, essenzialmente nella perdita delle chances, un profilo di danno risarcibile. (T.A.R. Puglia Bari, 1 ottobre 1999, 577).

TAR Calabria Catanzaro sez.II 16/1/2007 n. 9; Pres. Biancofiore, P.

97

## CONSEGUENZE IN MATERIA DI RESPONSABILITA'

98

## *Urgenza manifestata dal politico?*

- *Appare infine priva di pregio, sempre con riferimento ai presupposti richiesti per il ricorso ad incarichi esterni, la circostanza che fosse stato l'organo politico a manifestare l'urgenza che si procedesse all'affidamento dell'incarico al fine di non perdere le risorse a co-finanziamento comunitario di cui alle misure 4.10 e 4.11.*

99

## *Atto di indirizzo del politico ?*

- *Fermo restando che, come si avrà modo di vedere allorquando si tratterà degli esiti della consulenza, ben poca incisività, nel processo di attribuzione di tali finanziamenti, possa essere ricollegata all'elaborato presentato dal GUIDA, sul punto non possono che condividersi le osservazioni del Pubblico Ministero, in ordine alla vigenza del principio della separazione tra organi politici e gestione amministrativa, cui indubbiamente l'incarico in questione deve essere riferito. Il che, tradotto in altri termini, significa che **di fronte anche a manifestate linee di indirizzo (perché tali non possono che essere), o ad esigenze rappresentate dall'organo politico, la struttura amministrativa gode di piena autonomia in ordine alla necessità, tempi e modi delle azioni conseguenti, rimanendo vincolata all'osservanza dei ben noti principi che tali azioni regolano, ovvero la trasparenza, l'economicità, l'efficacia e l'efficienza.** Corte Conti Sardegna;N1831 del 18-09-2008*

100

Legge 14 gennaio 1994, n. 20

Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti.

## Art. 1. Azione di responsabilità

- 1. La responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è personale e limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. Il relativo debito si trasmette agli eredi secondo le leggi vigenti nei casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi. In ogni caso è esclusa la gravità della colpa quando il fatto dannoso tragga origine dall'emanazione di un atto vistato e registrato in sede di controllo preventivo di legittimità, limitatamente ai profili presi in considerazione nell'esercizio del controllo. *(comma così modificato dall'art. 17, comma 30-quater, legge n. 102 del 2009, come modificato dall'art. 1, comma 1, legge n. 141 del 2009)*
- **1-bis.** Nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità. *(comma così modificato dall'articolo 17, comma 30-quater, legge n. 102 del 2009)*
- **1-ter.** Nel caso di deliberazioni di organi collegiali la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole. **Nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione.**

101

## ...non rappresenta una esimente

- *Alla luce di tali circostanze non può trovare ingresso, in quanto irrilevante ai fini della decisione, la dedotta prova testimoniale, la quale, come correttamente puntualizzato dal Pubblico Ministero, appare inoltre diretta ad acquisire elementi che, a prescindere dalla loro incidenza nella contestata fattispecie di danno erariale, appaiono in contrasto con documenti versati al fascicolo di causa (come l'asserita carenza di organico), o ancora, dovevano debitamente precedere e documentare la fase decisionale dell'affidamento dell'incarico.*
- *Anche con riferimento agli esiti della consulenza non possono che essere condivise le conclusioni cui è giunto il Procuratore Regionale. Corte Conti Sardegna; N1831 del 18-09-2008*

102



**GIAMPIERO PIZZICONI**  
**MAGISTRATO DELLA**  
**CORTE DEI CONTI**

**CITTA' METROPOLITANA DI**  
**FIRENZE**  
**PIANO DELLA**  
**FORMAZIONE IN MATERIA**  
**DI ANTICORRUZIONE E**  
**TRASPARENZA**  
**(ANNO 2020)**

**LA RIPARTIZIONE DELLE**  
**COMPETENZE E DELLE**  
**RESPONSABILITA'.**

103

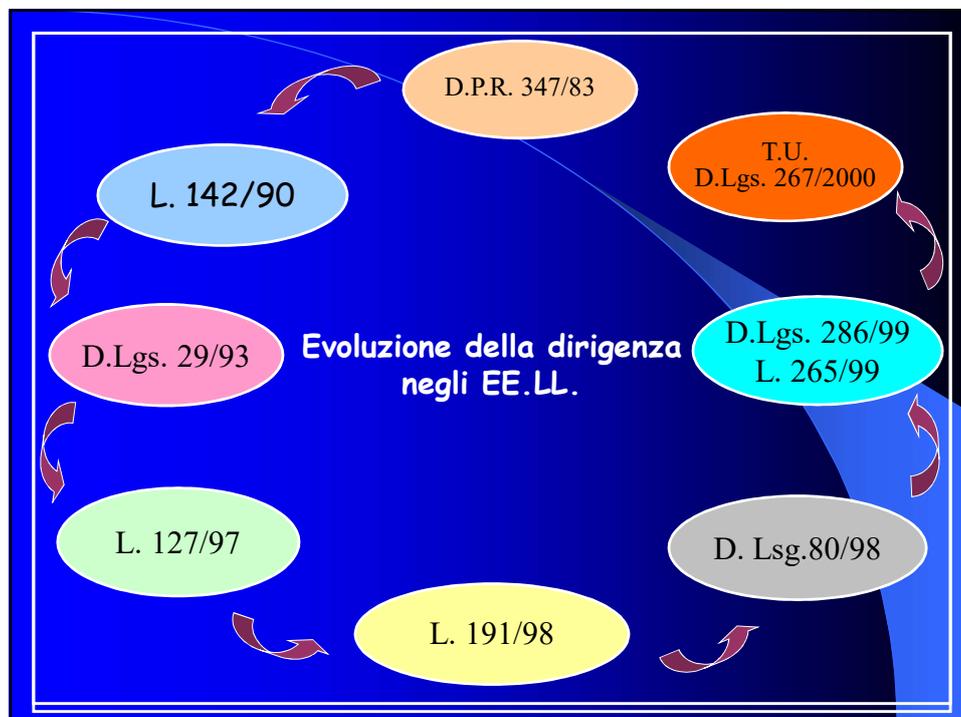
**LA RIPARTIZIONE DELLE**  
**COMPETENZE E LA DIRIGENZA**  
**NEGLI ENTI LOCALI.**

104

## La responsabilità gestionale del Dirigente

I rapporti con la sfera politica.  
 Anche negli enti locali vige il principio della separazione funzionale tra politica e amministrazione

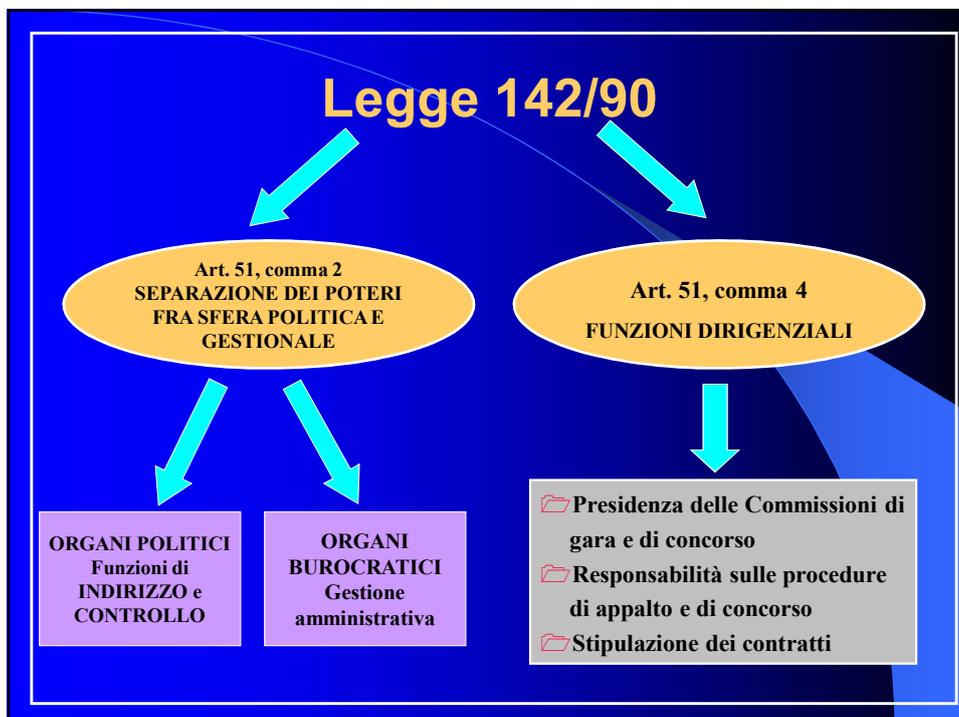
105



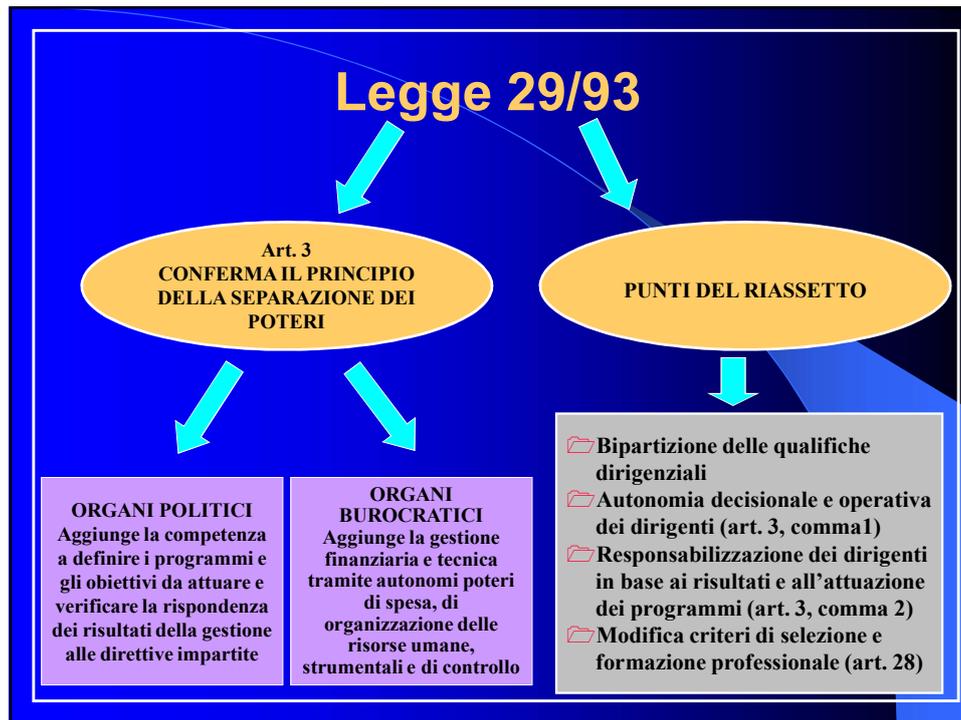
106



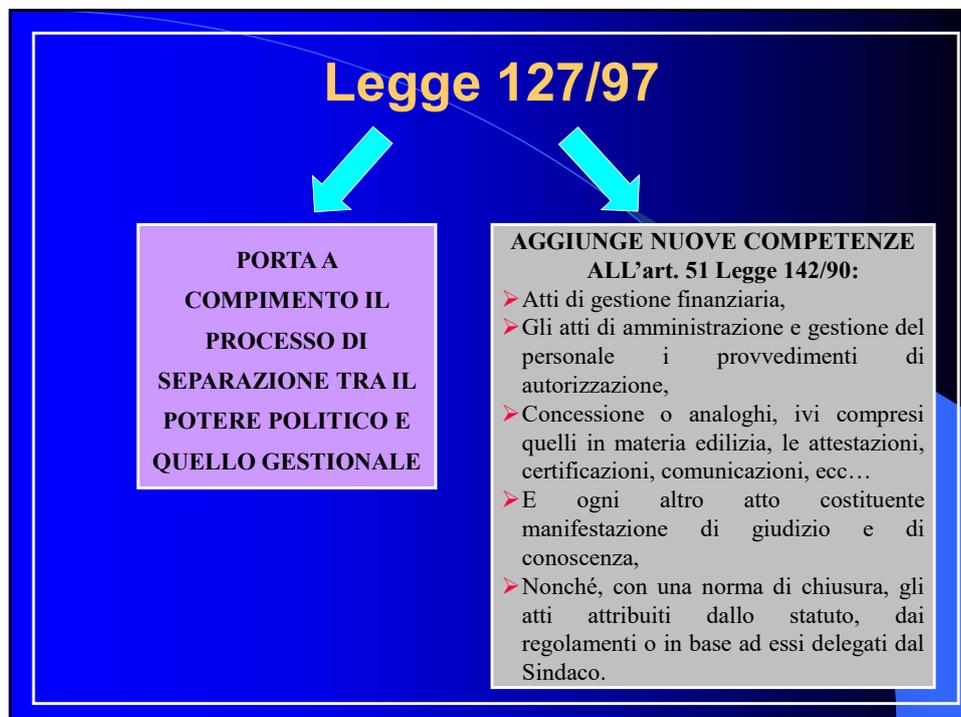
107



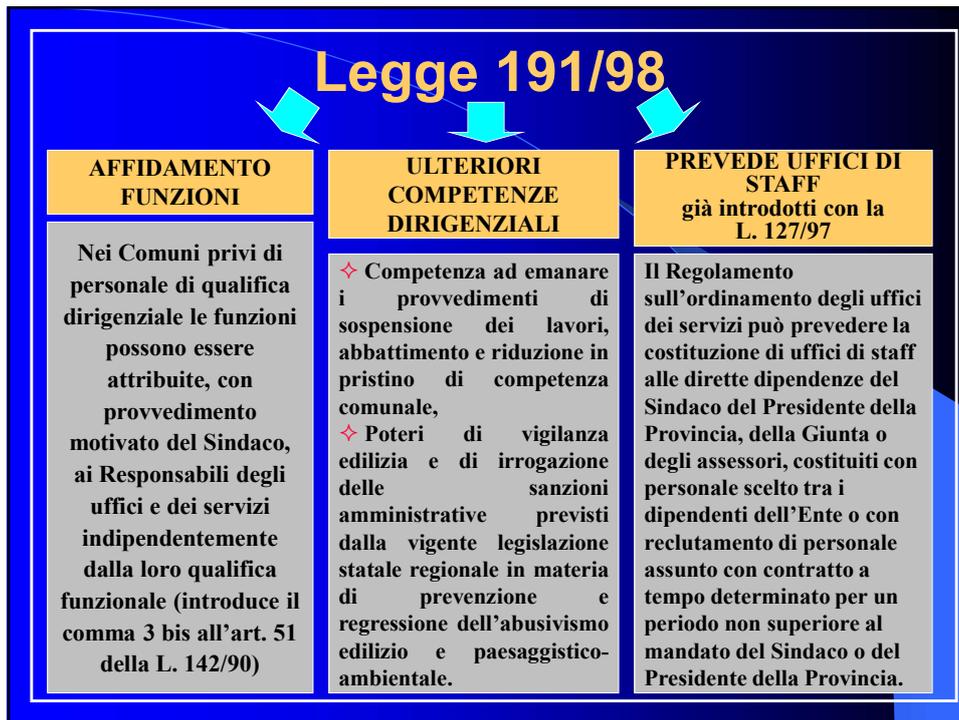
108



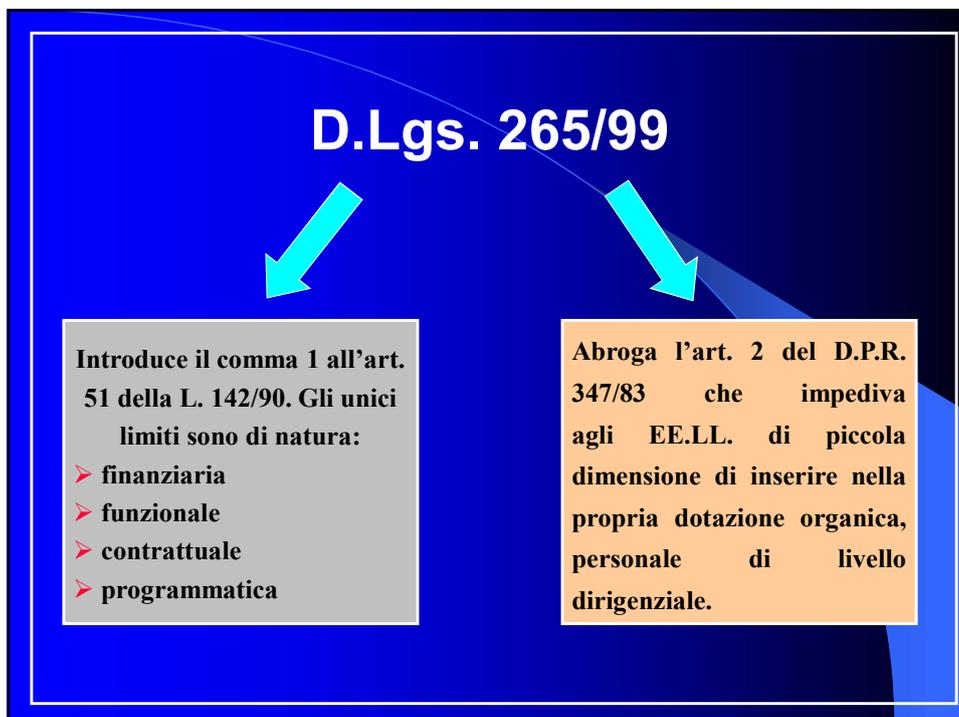
109



110



111



112

## T.U. D.Lgs. 267/2000

### ART. 107

*Ai dirigenti sono attribuiti 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 (art. 107, comma 3, T.U.):*

- 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. I provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi;
- f. 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 regionale in materia di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio e paesaggistico-ambientale;
- g. Le attestazioni, certificazioni, comunicazioni, diffide, verbali, autenticazioni, legalizzazioni ed ogni altro atto costituente manifestazione di giudizio e di conoscenza;
- h. Gli atti ad essi attribuiti dallo statuto e dai regolamenti o, in base a questi, delegati dal sindaco.

113

## Attribuzioni funzioni dirigenziali

### Art. 109 T.U. comma 1

"1. Gli incarichi dirigenziali sono conferiti a tempo determinato, ai sensi dell'[articolo 50](#), comma 10, con provvedimento motivato e 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 o del presidente della provincia e sono revocati in caso di inosservanza delle direttive del sindaco o del presidente della provincia, della giunta o dell'assessore di riferimento, o in caso di mancato raggiungimento al termine di ciascun anno finanziario degli obiettivi assegnati nel piano esecutivo di gestione previsto dall'[articolo 169](#) o per responsabilità particolarmente grave o reiterata e negli altri casi disciplinati dai contratti collettivi di lavoro. L'attribuzione degli incarichi può prescindere dalla precedente assegnazione di funzioni di direzione a seguito di concorsi.

114

## I Responsabili degli Uffici e dei Servizi



### Art. 109 T.U. comma 2

*"Nei Comuni e privi di personale di qualifica dirigenziale, le funzioni di cui all'art. 107 comma 2,3 possono essere attribuite a seguito di provvedimento motivato del Sindaco, ai responsabili degli uffici o dei servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga a ogni diversa disposizione"*

115

## Attribuzioni funzioni dirigenziali ad organi politici

Legge 388/2000 art. 53 (Regole di bilancio per le regioni, le province e i comuni) comma 23.

23. Gli enti locali con popolazione inferiore a *((cinquemila abitanti))* fatta salva l'ipotesi di cui all'articolo 97, comma 4, lettera d), del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, *((...))* anche al fine di operare un contenimento della spesa, possono adottare disposizioni regolamentari organizzative, se necessario anche in deroga a quanto disposto all'articolo 3, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e all'articolo 107 del predetto testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, **attribuendo ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilita' degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale.** Il contenimento della spesa deve essere documentato ogni anno, con apposita deliberazione, in sede di approvazione del bilancio.

116

## Divieto di svolgere attività gestionale

DL 90/2014 art. 11 (*Disposizioni sul personale delle regioni e degli enti locali*)

4. All'articolo 90 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dopo il comma 3, è aggiunto, in fine, il seguente: “3-bis. Resta fermo il divieto di effettuazione di attività gestionale anche nel caso in cui nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico, prescindendo dal possesso del titolo di studio, è parametrato a quello dirigenziale.”.

117

## Le competenze dei Dirigenti

- art. 107 TUEL
- COMPETENZE GESTIONALI
- riservate
- individuate dalla legge (Circolare n. 4/1998)
- possono essere ampliate da statuti e regolamenti

118

## Le competenze dei Dirigenti (segue)

### FUNZIONI GESTIONALI DELLE RISORSE UMANE E FINANZIARIE

#### A) risorse umane:

gestione del personale

#### B) risorse finanziarie

spese:

- assunzione di atti di impegno e liquidazione della spesa
- effettuazione delle spese anche dipendenti da contratti

#### C) entrate

\_\_accertamento, riscossione e versamento

119

## Art. 107 tuel

- **107.** *Funzioni e responsabilità della dirigenza.*
- 1. Spetta ai dirigenti la direzione degli uffici e dei servizi secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti. Questi si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

120

## Art. 107 tuel

- 107. *Funzioni e responsabilità della dirigenza.*
- 1. Spetta ai dirigenti la direzione degli uffici e dei servizi secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti. Questi si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

121

## Art. 107 tuel

- 107. *Funzioni e responsabilità della dirigenza.*
- 2. Spettano ai dirigenti tutti i compiti, compresa l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, 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 articoli 97 e 108.

122

## Art. 107 tuel

- 107. *Funzioni e responsabilità della dirigenza.*
- 3. 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;

123

## Art. 107 tuel

- 107. *Funzioni e responsabilità della dirigenza.*
- 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.

124

## Art. 107 tuel

- 107. *Funzioni e responsabilità della dirigenza.*
- 4. Le attribuzioni dei dirigenti, in applicazione del principio di cui all'articolo 1, comma 4, possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative.
- 5. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente testo unico, le disposizioni che conferiscono agli organi di cui al Capo I Titolo III l'adozione di atti di gestione e di atti o provvedimenti amministrativi, si intendono nel senso che la relativa competenza spetta ai dirigenti, salvo quanto previsto dall'articolo 50, comma 3, e dall'articolo 54.

125

## Art. 107 tuel

- 107. *Funzioni e responsabilità della dirigenza.*
- 6. I dirigenti sono direttamente responsabili, in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa, della efficienza e dei risultati della gestione.
- 7. Alla valutazione dei dirigenti degli enti locali si applicano i principi contenuti nell'articolo 5, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, secondo le modalità previste dall'articolo 147 del presente testo unico.

126

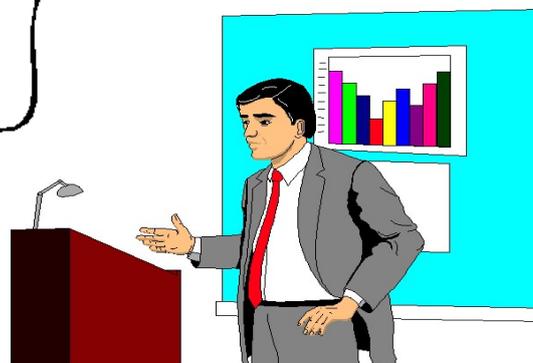
## I rapporti con la sfera politica

La situazione di dipendenza dalla politica del funzionamento dell'amministrazione, se del caso, è ancor più forte negli enti locali di dimensioni minori nei quali sovente non vi sono neppure dirigenti di ruolo e gli incarichi direttivi sono affidati dal vertice politico a funzionari

127

**L'assetto delle competenze ispirato al principio di separazione tra indirizzo e gestione ...**

*...quale è il valore degli atti di indirizzo del politico?*



128



129



130

*La direttiva è uno strumento flessibile e adatto alla gestione di una società complessa*

*Nella direttiva vengono indicati gli obiettivi ed eventualmente altri elementi che possono guidare l'azione*

131

*La direttiva lascia al destinatario dell'atto la discrezionalità sull'organizzazione delle modalità realizzative.*

132

*Il destinatario della direttiva può disattendere le indicazioni contenute nella direttiva motivando il suo dissenso*

*Se il superiore gerarchico riscontra un errato adempimento da parte del sottoposto, può emanare un ordine gerarchico che lo vincola in modo diretto*

133

## **Criteria di individuazione atti di indirizzo e gestione**

caratteristiche  
atti di indirizzo

134

## Caratteristiche degli atti di indirizzo

- Gli atti di indirizzo e le direttive, per risultare coerenti con la ratio che ispira il sistema, devono essere dirette a svolgere nei confronti dei dirigenti una funzione di alta direzione, di indirizzo e di coordinamento, nonché ad assicurare gli strumenti per la verifica della rispondenza dei risultati della gestione alle direttive generali impartite, senza vincolare le scelte amministrative, tecniche e gestionali degli apparati, rientranti nell'autonomia professionale dei funzionari e nella loro sfera di responsabilità (Corte dei Conti, Sez. Contr. n.104/1995).

135

## Caratteristiche degli atti di indirizzo (segue)

- generalità : è da escludere che possano riguardare singoli affari ed in modo episodico
- tempestività : esse devono consistere nella previa e contestuale determinazione degli indirizzi unitari riguardanti, in via generale, l'attività amministrativa
- forma scritta : esse non possono essere impartite di volta in volta o nelle vie brevi

136

## La responsabilità gestionale del Dirigente

Il principio per le autonomie locali è oggi sancito dal d.l g. n. 267/2000, che rimanda agli statuti e ai regolamenti, **il compito di disciplinare la dirigenza locale, ma enuncia i principi ai quali tali fonti si devono attenere:**

137

## Caratteristiche degli atti di gestione (Corte dei Conti Sez. contr. Stato n.117 - 7 settembre 1995)

- concetto generale desumibile dall' art. 3 quarto comma L. 14 gennaio 1994 n. 20
- insieme coordinato di atti e di attività che si svolgono:
  - a) i primi secondo ordine e forme stabiliti dalla legge;
  - b) le seconde come azioni volte a creare ed eseguire detti atti;
  - c) gli uni e le altre diretti a perseguire gli obiettivi stabiliti dalla legge

138

## Caratteristiche degli atti di gestione (Tar Sicilia Catania, sez.III, sentenza 3 gennaio 2001 n. 20)

- «atti e provvedimenti amministrativi a contenuto puntuale, di concreta determinazione»



139

## L'ADOZIONE DEGLI ATTI DI GESTIONE.

Gli atti di gestione affidati dunque ai dirigenti o ex art. 109 comma 2 del TUEL ai responsabili dei servizi sono da questi adottati, quali organi individuali.

Il TUEL ne dà solo una definizione formale all'art. 183, comma 9.

140

## L'ADOZIONE DEGLI ATTI DI GESTIONE.

Gli atti di gestione affidati dunque ai dirigenti o ex art. 109 comma 2 del TUEL ai responsabili dei servizi sono da questi adottati, quali organi individuali.

Il TUEL ne dà solo una definizione formale all'art. 183, comma 9.

141

## L'ART. 183, COMMA 9. DEL TUEL

9. Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali i responsabili dei servizi assumono atti di impegno nel rispetto dei principi contabili generali e del principio applicato della contabilità finanziaria di cui agli allegati n. 1 e n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni. A tali atti, da definire "determinazioni" e da classificarsi con sistemi di raccolta che individuano la cronologia degli atti e l'ufficio di provenienza, si applicano, in via preventiva, le procedure di cui ai commi 7 e 8

142

## L'ART. 183, COMMA 7. DEL TUEL

7. I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

143

**IL RESPONSABILE DEL  
PROCEDIMENTO  
AMMINISTRATIVO.**

144

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	
FINALITA'	
PERSONALIZZARE E RESPONSABILIZZARE L'ATTIVITA' AMMINISTRATIVA	LA FIGURA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO GARANTISCE L'ATTUAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA ED EFFICACIA

145

- Sul piano esterno costituisce l'interfaccia unica con la quale il cittadino può relazionarsi e confrontarsi per qualsiasi aspetto relativo al procedimento.
- Sul piano interno funge da sollecitatore dell'azione amministrativa, assicurando la connessione tra le varie fasi del procedimento stesso ed evitando fenomeni di inerzia e dispersione.

146

## DISCIPLINA

Le pubbliche amministrazioni sono tenute ad individuare, per ciascun tipo di procedimento relativo ad atti di loro competenza, l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale, ove non sia già direttamente stabilito per legge o per regolamento. (art. 4 l. 241/90)

Il dirigente di ciascuna unità organizzativa assegna a sé o ad altro addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo « procedimento nonché, eventualmente dell'adozione del provvedimento finale. (art. 5, l. 241/90)

147

## SU CIASCUNA AMMINISTRAZIONE GRAVA

- |   |  |  |
|---|--|--|
| a)<br>l'individuazione<br>e delle strutture<br>amministrative<br>responsabili dei<br>procedimenti | b)<br>l'organizzazione<br>e delle unità<br>mediante<br>l'assegnazione<br>delle risorse<br>strumentali<br>materiali ed<br>umane | c)<br>l'adeguamento<br>delle norme, i<br>procedimenti<br>interni, allo<br>scopo di<br>coordinare la<br>nuova struttura<br>amministrativa<br>con le regole<br>del<br>procedimento |
|---|--|--|

148

## L'INDIVIDUAZIONE DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Il riferimento all'art. 5. 241 del 1990,  
per la figura del dirigente

L'art. 5 prevede che il dirigente di ciascuna unità provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale.

149

### Soluzione formale letterale

Tale indirizzo predilige una soluzione formale e letterale della norma l'"unità organizzativa deve avere livello almeno dirigenziale" evidenziando quindi che anche la posizione professionale del soggetto titolare dell'ufficio dovrebbe essere di tale livello.

### Soluzione funzionale

Secondo tale indirizzo l'espressione "dirigente" va intesa in senso funzionale, senza correlarla ad un particolare status professionale o ad una qualifica della struttura interna dell'amministrazione. Tali compiti possono essere assegnati anche a dipendenti non dirigenti.

**V. art. 5 co. 2 della l. 241 del 1990 e art. 16, co. 1, lett. e) del d.lgs. n. 165 del 2001.**

150

## I COMPITI DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

Al responsabile del procedimento sono assegnati compiti di impulso, direzione e coordinamento dell'istruttoria procedimentale, e in via eventuale, di decisione finale.

I compiti sono indicati nell'art 6. L. 241 del 1990 in forza del quale il responsabile:

151

**a)** Valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione del provvedimento.

**b)** Accerta d'ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali.

152

c) Propone l'indizione o, avendone la competenza, indice la conferenza di servizi di cui all'art. 14;

d) Cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le modificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;

e) Adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione.

153

## **ELENCAZIONE TASSATIVA O ESEMPLIFICATIVA**

Indirizzo maggioritario: carattere ampio ed elastico delle formule linguistiche.

La norma definisce gli aspetti principali delle funzioni del responsabile, senza tuttavia impedire l'individuazione di ulteriori aspetti, non espressamente menzionati.

154

## RESPONSABILITA' PENALE E CIVILE

- L'art. 6 l. 241 del 1990, indica i compiti e i doveri del responsabile, ma non specifica quali sanzioni conseguano ad un'eventuale violazione.
- **Devono pertanto ritenersi applicabili le disposizioni generali in tema di responsabilità civile, penale, amministrativa, contabile e disciplinare dei pubblici dipendenti.**

155

## LA RESPONSABILITA' CIVILE DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

156

156

## LA RESPONSABILITA' CIVILE. RINVIO.

157

### RESPONSABILITA' CIVILE

- **Art. 28 Cost.** : "I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili secondo le leggi civili, penali e amministrative degli atti compiuti in violazione dei diritti".
- **Art. 22 d.p.r. n. 3 del 1957:** «L'impiegato che, nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite dalle leggi o dai regolamenti cagioni ad altri un danno ingiusto ai sensi dell'art. 23 [cioè con dolo o colpa grave] è personalmente obbligato a risarcirlo. L'azione di risarcimento nei suoi confronti può essere esercitata congiuntamente con l'azione diretta nei confronti dell'amministrazione qualora in base alle norme ed ai principi vigenti sussista anche la responsabilità dello Stato".

158

- **Il responsabile può essere chiamato a rispondere tanto nei confronti del privato danneggiato, quanto nei confronti della stessa amministrazione, già condannata alla corresponsione di quanto liquidato dal giudice a titolo risarcitorio.**

159

**DAVANTI A QUALE  
GIUDICE VA FATTA  
VALERE LA  
RESPONSABILITA'?**

160

## DAVANTI AL G.O

- **La responsabilità diretta del funzionario verso il terzo danneggiato può essere fatta valere solo dinnanzi al G.O., subordinatamente alla prova del dolo e della colpa grave.**
- La domanda con cui il lavoratore dipendente di un ente pubblico economico chiede la condanna di alcuni funzionari dell'ente stesso al risarcimento dei danni economici e morali, assuntamente derivanti da loro comportamenti arbitrari o comunque illegittimi, appartiene al G.O., in quanto fondata sulla deduzione di un fatto illecito extracontrattuale, non ostando a ciò la proposizione della domanda anche nei confronti dell'ente pubblico sotto il profilo della responsabilità solidale dello stesso, non essendo comunque ricollegabile il risarcimento richiesto al rapporto di pubblico impiego ed attenendo al merito l'effettiva riferibilità all'ente dei comportamenti dei funzionari.  
C. Cass. civ. Sez. Un. 2 marzo 2006 n. 4591).

161

## DAVANTI AL G.A

- **La responsabilità può essere fatta valere dinnanzi al G.A. sia per le azioni contro l'amministrazione che contro il dipendente**
- A sostegno di tale assunto è stato richiamato il T.U. degli impiegati civili dello Stato 10 gennaio 1957 n. 3 in base alla quale l'azione di risarcimento dei confronti dell'impiegato che *«nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite dalle leggi o dai regolamenti cagioni ad altri un danno ingiusto [...] può essere esercitata congiuntamente con l'azione diretta nei confronti dell'amministrazione qualora, in base alle norme e ai principi vigenti dell'ordinamento giuridico sussista anche la responsabilità dello Stato»*

162

## **Possibilità dell'esercizio congiunto delle due azioni:**

L'azione nei confronti del singolo funzionario può essere proposta davanti al G.A. in tutti i casi in cui la responsabilità dell'amministrazione sia connessa ad un provvedimento. L'azione risarcitoria resterebbe di pertinenza del giudice ordinario nei soli casi di lesioni derivanti da meri comportamenti materiali.

163

**IL RAPPORTO TRA  
RESPONSABILE DEL  
PROCEDIMENTO E DEI SERVIZI  
NEGLI ENTI LOCALI.**

164

## A) NOMINA DEL RESPONSABILE DI SERVIZIO NEI COMUNI CON DIRIGENTI E SENZA DIRIGENZA

- in entrambi i casi il responsabile di servizio viene nominato dal Sindaco ex art. 50, comma 10, tu., nel rispetto di quanto previsto nel regolamento di organizzazione dell'Ente (è discutibile la possibilità che il Sindaco deleghi tale funzione, nei Comuni con dirigenti, ai medesimi, essendo la delegazione amministrativa un istituto di stretta interpretazione).

165

## B) NOMINA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.

1. **nei Comuni con figure dirigenziali**, il responsabile del procedimento viene nominato dal dirigente (con decreto o determinazione);

**A) se non è ancora stata istituita l'area delle posizioni organizzative e non sono ancora stati nominati i titolari delle posizioni organizzative:** si ritiene che o la competenza ad assegnare tale qualifica possa competere al Segretario, se il relativo potere gli sia stato conferito dal regolamento di organizzazione o dal Sindaco in sede di scorporo di funzioni ex art. 97, comma 4, lettera d), t.u., o che vi possa, comunque, provvedere direttamente il Sindaco, in analogia a quanto previsto dall'art. 50 t.u. per i responsabili di servizio e dall'art. 109, comma 2, t.u. per il conferimento delle posizioni organizzative (ma si ricordi che, in questa materia, molto è demandato a quanto previsto nello Statuto e nel regolamento di organizzazione);

166

## B) NOMINA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.

- B) l'area delle posizioni organizzative è stata istituita e le relative posizioni sono state attribuite in titolarità:
- B.1) nei Comuni con dirigenti e prima dell'istituzione dell'area delle posizioni organizzative o del conferimento della titolarità delle stesse, spetta al dirigente;
- B.2) nei Comuni senza dirigenti e nei Comuni con dirigenti dove sia stata istituita l'area delle posizioni organizzative e tali posizioni siano state conferite, si ritiene che la nomina spetti al titolare della posizione organizzativa, nella prima fattispecie sempre, in considerazione della circostanza che — come sopra si è evidenziato — il titolare della posizione organizzativa coincide necessariamente con il responsabile di servizio

167

## B) NOMINA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.

**B.2) SEGUE.** Ciò in quanto in ossequio ai principi generali in materia di assegnazione della responsabilità del procedimento disciplinati dalla legge n. 241/ 90, i tale fattispecie solo relativamente alle posizioni organizzative che comportino lo svolgimento di funzioni di direzione di unità organizzative (art. 8, comma 1, lettera *a*), ordinamento professionale C.C.N.L.), **configurando l'esercizio del potere di nomina del responsabile del procedimento l'estrinsecazione di un potere organizzativo rientrante in quello di direzione;**

**per le posizioni organizzative rientranti nelle altre due fattispecie previste dallo stesso articolo, alle lettere *b*) e *c*), si ritiene che il potere di nomina del responsabile del procedimento resti al dirigente;**

168

### C) NOMINA DEI TITOLARI DI POSIZIONI ORGANIZZATIVE

- nei Comuni con figure dirigenziali, la titolarità delle posizioni organizzative viene attribuita dai dirigenti;
- nei Comuni privi di figure dirigenziali, la nomina compete al Sindaco;

169

### D) COINCIDENZA TRA RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO E DIRIGENTE O P.O.

- D 1) per il dirigente o responsabile di servizio titolare di posizione organizzativa si può ipotizzare che ciò accada quando il regolamento di organizzazione dell'Ente lo preveda espressamente per particolari attività o anche al di sopra di determinati importi;
- D2) per il titolare di posizione organizzativa può accadere anche quando il dirigente espressamente gli conferisca con provvedimento tale veste.

170



**IL RESPONSABILE DEL  
PROCEDIMENTO. LA  
RIPARTIZIONE DELLE  
COMPETENZE TRA DIRIGENTE  
E RESPONSABILE DEI SERVIZI.**

171



**D 6.1 LA FIGURA DELLA  
DELEGA NEGLI EE.LL..**

172

## COSA FA IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO ?

- Valuta le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione, e i presupposti rilevanti PER L'EMANAZIONE DEL PROVVEDIMENTO
- Accerta d'ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti necessari...
- Propone l'indizione di conferenze di servizi (se ha la comp. le indice direttamente)
- Cura le comunicazioni, le pubblicazioni, le notificazioni previste dalla legge e dai regolamenti
- Adotta (se è competente) il provvedimento finale ovvero trasmette per l'adozione.

Tratto da Tessaro. Il nuovo procedimento amministrativo

173

173

## AMMISSIBILITA' DELLA DELEGA DI FUNZIONI

- Secondo una tesi tradizionale (da ultimo il Consiglio di Stato, Sez. IV, 4 dicembre 1998, n. 1401) la delega non sarebbe ammissibile in quanto manca una norma legislativa che esplicitamente consenta appunto tale delegabilità, dal momento che la Costituzione, all'art. 97, nello stabilire che i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge — "Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari" — sembra vietare tale modifica di attribuzioni.

174

174

## AMMISSIBILITA' DELLA DELEGA DI FUNZIONI

- Senonché ora la delega delle funzioni dirigenziali è ammessa dal (comma *1-bis*, articolo 17 del d.lgs. 165/2001 a favore di "dipendenti che ricoprono le posizioni funzionali più elevate nell'ambito degli uffici a essi affidati").

175

175

## ART 17 COMMA 1 BIS D.LGS 165/2001

- **Articolo 17** *Funzioni dei dirigenti.*
- *1-bis.* I dirigenti, per specifiche e comprovate ragioni di servizio, possono delegare per un periodo di tempo determinato, con atto scritto e motivato, alcune delle competenze comprese nelle funzioni di cui alle lettere b), d) ed e) del comma 1 a dipendenti che ricoprono le posizioni funzionali più elevate nell'ambito degli uffici ad essi affidati. Non si applica in ogni caso l'articolo 2103 del codice civile.

176

176

## AMMISSIBILITA' DELLA DELEGA DI FUNZIONI

- Essa — applicabile anche agli Enti locali — è dunque ammissibile tuttavia solo a determinate condizioni:
- sussistano specifiche e comprovate ragioni di servizio (in relazione cioè a competenze connesse a determinati procedimenti amministrativi e purché vi siano ragioni di servizio comprovate);
- per un tempo determinato;
- sia conferita con atto scritto e motivato.

177

177

## LA DELEGAZIONE INTERORGANICA.

- la delegazione interorganica deve essere prevista per legge, giusto il richiamato disposto dell'art. 97 Cost. sul riparto delle competenze.

Tale istituto presuppone l'ontologica esistenza di due organi distinti: quello delegante e quello delegato. In tal senso dispone per esempio l'art. 16, comma 1, lett.d), del D.Lgs.n.165/2001 nella delega tra dirigenti. In tal senso si è espressa la giurisprudenza (*ex pluribus* Cass. civile, sez. I, 29/10/2003, n. 16281; Tribunale Salerno, sez. I, 24/12/2007, n. 2836).

178

178

## LA DELEGAZIONE INTERORGANICA E POSIZIONE ORGANIZZATIVA

- Giammai può qualificarsi delegazione di funzioni interorganica il conferimenti di funzioni da parte dell'organo titolare a favore di un non organo.
- La posizione organizzativa in quanto tale non è qualificabile tra gli organi del Comune. In merito alla qualificazione di organi comunali: Consiglio di Stato, sez. V, 03/03/2005, n. 832; Corte dei Conti, Sez. Giur. Regione Sardegna sentenza 7/4/2005 n. 140.

179

179

## LA DELEGAZIONE INTERORGANICA E POSIZIONE ORGANIZZATIVA

- l'istituto della delegazione interorganica di funzioni da parte dell'organo dirigente verso la posizione organizzativa non appare legittimamente praticabile.

180

180

## DELEGA DI FUNZIONI E POSIZIONE ORGANIZZATIVA

- Dalla delegazione interorganica pare doversi distinguere la delega di funzioni contemplata dal comma 1-bis dell'art.17 del D.Lgsn.165/2001, la quale stando al tenore letterale, non presuppone l'esistenza in capo al delegato della qualificazione di organo, potendo quindi essere conferita la delega anche a favore di funzionari pubblici diversi dai dirigenti.

181

181

## DELEGA DI FUNZIONI E POSIZIONE ORGANIZZATIVA

- Dalla delegazione interorganica pare doversi distinguere la delega di funzioni contemplata dal comma 1-bis dell'art.17 del D.Lgsn.165/2001, la quale stando al tenore letterale, non presuppone l'esistenza in capo al delegato della qualificazione di organo, potendo quindi essere conferita la delega anche a favore di funzionari pubblici diversi dai dirigenti.

182

182

## ART 17 COMMA 1 BIS D.LGS 165/2001 FUNZIONI DELEGABILI

- **Articolo 17** *Funzioni dei dirigenti.*
- b) curano l'attuazione dei progetti e delle gestioni ad essi assegnati dai dirigenti degli uffici dirigenziali generali, adottando i relativi atti e provvedimenti amministrativi ed esercitando i poteri di spesa e di acquisizione delle entrate;
- d) dirigono, coordinano e controllano l'attività degli uffici che da essi dipendono e dei responsabili dei procedimenti amministrativi, anche con poteri sostitutivi in caso di inerzia;
- e) provvedono alla gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate ai propri uffici, anche ai sensi di quanto previsto all'[articolo 16](#), comma 1, lettera l-bis;

183

183

## ART 17 COMMA 1 BIS D.LGS 165/2001

- tra le funzioni delegabili espressamente non è ricompreso il potere di adottare atti a rilevanza esterna, peraltro nemmeno ricompreso nella lista di funzioni di cui all'art.17 medesimo.
- Non **potrebbe** essere altrimenti in quanto **tale potere** è ricompreso tra le funzioni dei dirigenti generali delegabili a favore dei dirigenti ma da questi in ogni caso non subdelegabili a terzi, in mancanza di espressa **disposizione** di legge giusto il divieto di subdelegazione in assenza espressa disposizione di legge (TAR Napoli sent. 1012/81; TAR Roma n.147/82).

184

184

## ART 17 COMMA 1 BIS D.LGS 165/2001

nell'ambito dei Comuni, rientrando tra le deroghe al sistema esposto, la delega di funzioni da parte dei dirigenti alle posizioni organizzative **deve assumere i caratteri dell'eccezionalità, della necessità e della estemporaneità, ovvero della limitatezza in termini di ipotesi di vero e proprio impedimento, di competenze affidate e di tempo, dovendosi conformare ai canoni di legalità e ragionevolezza.**

pare eccedere se non costituire un vero e proprio aggiramento del quadro ordinamentale, la delega di funzioni e quindi di mansioni superiori che venga conferita dal dirigente direttamente e stabilmente per tutta la durata dell'incarico di posizione organizzativa e/o per tutte o quasi le funzioni inerenti il servizio di competenza della posizione stessa (si veda Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza 10.5.2013, n. 2555; Cons. St., Ad. pl., sent. 18 novembre 1999 n. 22; sez. VI, sent. 31 maggio 2006 n. 3325).

185

185

## LA POSSIBILITA' DI DELEGA DI FUNZIONI NEGLI EE.LL CON DIRIGENZA

La disciplina in materia di organizzazione ed esercizio delle funzioni pubbliche non pare superabile o derogabile nei tratti essenziali dal potere normativo riconosciuto ai Comuni a seguito della riforma del titolo V della Costituzione come recepito nella disposizioni di legge primarie d'attuazione (sui limiti al relativo esercizio: T.A.R. Lombardia Milano, sez. III, 06/05/2004, n. 1622; T.A.R. Sicilia Catania, sez. I, 07/12/2004, n. 3640; T.A.R. Campania Salerno, sez. I, 04/07/2006, n. 943; T.A.R. Lombardia Brescia Sez. I, 18-12-2006, n. 1585).

**Per un comune dotato di dirigenza, pare porsi fuori da detto quadro ordinamentale la delega di funzioni quale naturale conseguenza e giustificazione dell'attribuzione dell'incarico di posizione organizzativa e della relativa retribuzione.**

186

186

## DELEGA DI FUNZIONI ALLE P.O. NEGLI EE.LL CON DIRIGENZA: CONSEGUENZE

- ALLA MANCATA OSSERVANZA DEL QUADRO NORMATIVO VIGENTE POSSONO CONSEGUIRE:
- illegittimità delle disposizioni normative comunali;
- dell'atto di delega di funzioni ;
- e la conseguente illegittimità degli atti firmati dal delegato per incompetenza.
- Evidenti sono le ricadute in termini di responsabilità amministrativa contabile ed eventualmente civilistica conseguenti ad atti assunti contra legem.

187

187

## DELEGA DI FUNZIONI ALLE P.O. NEGLI EE.LL PRIVI DI DIRIGENZA

- E' ammissibile la delegabilità delle funzioni dirigenziali negli enti locali non solo da parte dei dirigenti, ma anche del personale sfornito di tale qualifica ed ugualmente assegnatario di funzioni dirigenziali da parte del Sindaco?

188

188

## DELEGA DI FUNZIONI ALLE P.O. NEGLI EE.LL. PRIVI DI DIRIGENZA

- Il Ministero dell'interno con circolare n. 4/2002, prot. n. 15700/Aagg del 7 ottobre 2002 ha ritenuto applicabile l'art. 17 comma 1 bis attribuendo a esso una potenziale valenza generale nell'ambito del pubblico impiego e nell'ordinamento degli enti locali, compresi quelli privi di qualifiche dirigenziali, purché recepito attraverso l'esercizio del potere regolamentare.

189

189

## DELEGA DI FUNZIONI ALLE P.O. NEGLI EE.LL. PRIVI DI DIRIGENZA

- Potere regolamentare che individui "una disciplina di dettaglio calibrata alla specifica condizione dell'ente, alle sue esigenze organizzative e alle sue condizioni strutturali e funzionali", come d'altronde viene richiesto dall'art. 111 del TUEL che individua nella potestà statutaria e regolamentare il criterio di adeguamento della disciplina della dirigenza all'ordinamento degli Enti locali

- ...

190

190

## DISTINZIONE TRA DELEGA E SOSTITUZIONE..

191

### DELEGA DI FUNZIONI E SOSTITUZIONE

- La delegabilità delle funzioni dirigenziali, non deve essere tuttavia confusa con la supplenza delle funzioni del dirigente.
- L'art. 52, comma 2 del d.lgs. 165/2001 detta le regole per i casi di sostituzione: per obiettive esigenze di servizio il prestatore di lavoro può essere adibito a mansioni proprie della qualifica immediatamente superiore:
- **nel caso di vacanza di posto in organico, per non più di sei mesi, prorogabili fino a dodici qualora siano state avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti come previsto al comma 4;**
- **nel caso di sostituzione di altro dipendente assente con diritto alla conservazione del posto, con esclusione dell'assenza per ferie, per la durata dell'assenza.**

192

192

## DELEGA DI FUNZIONI E SOSTITUZIONE

- La conseguenza è che, in caso di ferie o di altra assenza per così dire ordinaria del dirigente, questi viene a essere necessariamente sostituito da altro dirigente e non, come in caso di delega, dal dipendente di qualifica inferiore.
- Se ne deve dedurre altresì un diverso regime tra delega e supplenza in ambito organizzatorio di lavoro pubblico: la sostituzione non presuppone né richiede necessariamente l'esistenza di un preesistente rapporto di delega (mentre è vero il contrario: il delegante può sempre sostituirsi al delegato), né le due situazioni (sostituzione e delega) presuppongono un rapporto di gerarchia tra i soggetti interessati.
- Esse quindi non coincidono né come presupposti né come effetti.

193

193

## LA DELEGA DELLE FUNZIONI. MODALITA' APPLICATIVE.

194

## PROFILI SOGGETTIVI

- **Individuazione soggetto che adotta l'atto**  
=**organo**



Concetti di :

1. **Responsabile del procedimento** (art.6 (l.241/1990))
2. **responsabile del servizio** (Art.107 TUEL )
3. **Posizione organizzativa** (art.8 CCNL)



Problema delegabilita'

195

## INDICAZIONE DELLE NORME NELL'INTESTAZIONE

- Non è necessaria la specifica e pedissequa indicazione delle fonti (normative, regolamentari ovvero statutarie) da cui derivano i poteri e le attribuzioni dei responsabili, eccettuati i casi di provvedimenti adottati su delega di altre Autorità, in quanto l'ordinamento positivo del sistema di organizzazione degli uffici della P.A. è basato sul noto principio di legalità (T.A.R. LAZIO-ROMA, SEZ. II TER - Sentenza 13 ottobre 2003, n. 8328).

196

## INDICAZIONE DELLE NORME NELL'INTESTAZIONE

- non è necessario che il dirigente (o i responsabili dei servizi nei Comuni privi di dirigenti) richiami l'atto di investitura da parte del Sindaco
- è indispensabile che la posizione organizzativa quando agisce su delega del dirigente richiami proprio l'atto di delega operato dal dirigente nell'intestazione.

197

## LA DELEGA DELLE FUNZIONI E PROFILI DI RESPONSABILITA'. RINVIO.

198

## LA DISCIPLINA DELLE MANSIONI. LE POSIZIONI ORGANIZZATIVE NEGLI EE LL.

199

199

## LA DISCIPLINA DELLE MANSIONI: L'ART. 52 DEL DLGS 165/2001.

- **1.** Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area di inquadramento ovvero a quelle corrispondenti alla qualifica superiore che abbia successivamente acquisito per effetto delle procedure selettive di cui all'articolo 35, comma 1, lettera a).
- L'esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica di appartenenza non ha effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione.

200

200

## LA DISCIPLINA DELLE MANSIONI: L'ART. 52 DEL DLGS 165/2001.

- **r-bis.** I dipendenti pubblici, .....sono inquadrati in almeno tre distinte aree funzionali.
- Le progressioni all'interno della stessa area avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito.
- Le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso.
- La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica e dell'attribuzione dei posti riservati nei concorsi per l'accesso all'area superiore.

201

## LA DISCIPLINA DELLE MANSIONI: L'ART. 52 DEL DLGS 165/2001.

- **2.** Per obiettive esigenze di servizio il prestatore di lavoro può essere adibito a mansioni proprie della qualifica immediatamente superiore:
  - *a)* nel caso di vacanza di posto in organico, per non più di sei mesi, prorogabili fino a dodici qualora siano state avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti come previsto al comma 4;
  - *b)* nel caso di sostituzione di altro dipendente assente con diritto alla conservazione del posto, con esclusione dell'assenza per ferie, per la durata dell'assenza.
- **3.** Si considera svolgimento di mansioni superiori, ai fini del presente articolo, soltanto l'attribuzione in modo prevalente, sotto il profilo qualitativo, quantitativo e temporale, dei compiti propri di dette mansioni.

202

## LA DISCIPLINA DELLE MANSIONI: L'ART. 52 DEL DLGS 165/2001.

- **4.** Nei casi di cui al comma 2, per il periodo di effettiva prestazione, il lavoratore ha diritto al trattamento previsto per la qualifica superiore. Qualora l'utilizzazione del dipendente sia disposta per sopperire a vacanze dei posti in organico, immediatamente, e comunque nel termine massimo di novanta giorni dalla data in cui il dipendente è assegnato alle predette mansioni, devono essere avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti.

203

203

## LA DISCIPLINA DELLE MANSIONI: L'ART. 52 DEL DLGS 165/2001.

- **5.** Al di fuori delle ipotesi di cui al comma 2, è nulla l'assegnazione del lavoratore a mansioni proprie di una qualifica superiore, ma al lavoratore è corrisposta la differenza di trattamento economico con la qualifica superiore. Il dirigente che ha disposto l'assegnazione risponde personalmente del maggiore onere conseguente, se ha agito con dolo o colpa grave.....

204

204

## DISCIPLINA DELLE MANSIONI E POSIZIONI ORGANIZZATIVE.

- **ART. 40 DEL DLGS 165/2001.**
- **2.** .....NELL'AMBITO DEI COMPARTI DI CONTRATTAZIONE POSSONO ESSERE COSTITUITE APPOSITE SEZIONI CONTRATTUALI PER SPECIFICHE PROFESSIONALITÀ.

### STRUMENTI DI FLESSIBILITA' NELL'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

**CARATTERI:** ASSUNZIONE DIRETTA DA PARTE DELL'INCARICATO DI UN'ELEVATA RESPONSABILITÀ DI PRODOTTO E DI RISULTATI.

205

205

## LA DISCIPLINA DELLE POSIZIONI ORGAN.: ART. 8 CCNL 31/3/1999

- **Area delle posizioni organizzative**
- 1. Gli enti istituiscono posizioni di lavoro che richiedono, con assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato:
  - a) lo svolgimento di funzioni di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa;
  - b) lo svolgimento di attività con contenuti di alta professionalità e specializzazione correlate a diplomi di laurea e/o di scuole universitarie e/o alla iscrizione ad albi professionali;
  - c) lo svolgimento di attività di staff e/o di studio, ricerca, ispettive, di vigilanza e controllo caratterizzate da elevate autonomia ed esperienza.
- 2. Tali posizioni, che **non coincidono necessariamente** con quelle già retribuite con l'indennità di cui all'art. 37, comma 4, del CCNL del 6.7.1995, possono essere assegnate esclusivamente a dipendenti classificati nella categoria D, sulla base e per effetto d'un incarico a termine conferito in conformità alle regole di cui all'art. 9.

206

206

## LA DISCIPLINA DELLE POSIZIONI

### ORGAN.: ART. 9 CCNL 31/3/1999 1

- **Conferimento e revoca degli incarichi per le posizioni organizzative**
- 1. Gli incarichi relativi all'area delle posizioni organizzative sono conferiti dai dirigenti per un periodo massimo non superiore a 5 anni, previa determinazione di criteri generali da parte degli enti, con atto scritto e motivato e possono essere rinnovati con le medesime formalità.
- 2. Per il conferimento degli incarichi gli enti tengono conto - rispetto alle funzioni ed attività da svolgere - della natura e caratteristiche dei programmi da realizzare, dei requisiti culturali posseduti, delle attitudini e della capacità professionale ed esperienza acquisiti dal personale della categoria D.
- 3. Gli incarichi possono essere revocati prima della scadenza con atto scritto e motivato, in relazione a intervenuti mutamenti organizzativi o in conseguenza di specifico accertamento di risultati negativi.

207

207

## LA DISCIPLINA DELLE POSIZIONI

### ORGAN.: ART. 9 CCNL 31/3/1999 2

- 4. I risultati delle attività svolte dai dipendenti cui siano stati attribuiti gli incarichi di cui al presente articolo sono soggetti a valutazione annuale in base a criteri e procedure predeterminati dall'ente. La valutazione positiva dà anche titolo alla corresponsione della retribuzione di risultato di cui all'art. 10, comma 3. Gli enti, prima di procedere alla definitiva formalizzazione di una valutazione non positiva, acquisiscono in contraddittorio, le valutazioni del dipendente interessato anche assistito dalla organizzazione sindacale cui aderisce o conferisce mandato o da persona di sua fiducia; la stessa procedura di contraddittorio vale anche per la revoca anticipata dell'incarico di cui al comma 3.

208

208

## LA DISCIPLINA DELLE POSIZIONI

### ORGAN.: ART. 9 CCNL 31/3/1999 3

5. La revoca dell'incarico comporta la perdita della retribuzione di cui all'art. 10 da parte del dipendente titolare. In tal caso il dipendente resta inquadrato nella categoria di appartenenza e viene restituito alle funzioni del profilo di appartenenza.

209

209

## LA DISCIPLINA DELLE POSIZIONI

### ORGAN.: ART. 9 CCNL 31/3/1999 3

- 6. La disciplina del conferimento degli incarichi prevista dal presente articolo entra in vigore con il CCNL del quadriennio 1998-2001 con le decorrenze che saranno ivi previste e presuppone, altresì, che gli enti abbiano realizzato le seguenti innovazioni entro il termine di sei mesi dalla data di stipulazione dello stesso CCNL:
  - a) attuazione dei principi di razionalizzazione previsti dal D.Lgs. n. 29 del 1993 e successive modificazioni ed integrazioni e, in particolare, dagli artt. 3, 4, 7, 9 e dal titolo II, capo II;
  - b) ridefinizione delle strutture organizzative e delle dotazioni organiche dell'ente;
  - c) istituzione e attivazione dei servizi di controllo interno o dei nuclei di valutazione.

210

210

## POSIZIONI ORG. QUALI STABILE SISTEMAZIONE ALLE PROFESSIONI.

DIRETTIVA GENERALE INTERCOMPARTIMENTALE  
RELATIVA AI RINNOVI CONTRATTUALI PER LA TORNATA 2002-2003

«In sede di contratti collettivi nazionali occorrerà, in  
altro, valorizzare ed incentivare le professionalità  
necessarie al processo di innovazione delle pubbliche  
amministrazioni, anche utilizzando a tali fini le risorse  
destinate alla contrattazione integrativa. In particolare, alle  
Regioni ed alle autonomie locali dovrà essere riservato un  
specifico ruolo nella riqualificazione e per l'individuazione  
di nuove figure professionali per lo svolgimento delle  
competenze alle stesse attribuite dalla recente riforma de

211

## POSIZIONI ORGANIZZATIVE QUALI INCARICHI TEMPORANEI

LE POSIZIONI ORGANIZZATIVE ESULANO DALLA NOZIONE E  
CATEGORIA D'INQUADRAMENTO, IN QUANTO NON SONO  
ALTRO CHE INCARICHI TEMPORANEI, I QUALI POSSONO  
ESSERE:

**DIREZIONALI:** (ART. 8, LETT. A, FUNZIONI DI DIREZIONE DI  
NATURA ORGANIZZATIVA DI PARTICOLARE COMPLESSITÀ);

**PROFESSIONALI:** (ART. 8, LETT. B, ATTIVITÀ CON CONTENUTI  
A ALTA PROFESSIONALITÀ E SPECIALIZZAZIONE CORRELATE  
A TITOLI DI ISTRUZIONE O PROFESSIONALI);

**DI STAFF:** (ART. 8, LETT. C, ATTIVITÀ DI STAFF, STUDIO,  
RICERCA, ISPEZIONE, DI VIGILANZA E DI CONTROLLO).

212

## LE POSIZIONI ORGANIZZATIVE: CONFERIMENTO

- Deve essere preceduto da una valutazione comparativa dei dipendenti appartenenti all'area apicale del comparto, tenendo conto:
  1. della natura e delle caratteristiche dei programmi da realizzare,
  2. dei requisiti culturali posseduti,
  3. delle attitudini, delle capacità professionali e delle esperienze acquisite (nel senso che il conferimento delle posizioni organizzative va annoverato tra gli atti negoziali assunti dall'Amministrazione con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro).

213

213

## LE POSIZIONI ORGANIZZATIVE: CONFERIMENTO

- va annoverato tra gli atti negoziali assunti dall'Amministrazione con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro). vedi Cass., s.u., 18 giugno 2008, n. 16540).
- L'individuazione delle posizioni organizzative sembra rientrare nei novero dei c.d. atti di microrganizzazione, spettando ai dirigenti l'attribuzione, la valutazione e la revoca degli incarichi, nella cornice delle pattuizioni del contratto collettivo e nel rispetto dei canoni di correttezza e buona fede (Cass., 5.1., 21 maggio 2004, n. 9747).

214

214

## LE POSIZIONI ORGANIZZATIVE: CONFERIMENTO

Gli incarichi sono stati sinora conferiti dai dirigenti previa determinazione dei criteri generali da parte degli enti (art. 9, comma del c.c.n.l. del 1999), che predeterminano altresì criteri e procedure per la valutazione annuale delle attività svolte dai dipendenti ai quali siano stati conferiti gli incarichi (art. 9, comma 4). È stata prevista la sola concertazione (e non la contrattazione) in ordine ai criteri generali sulle graduazione delle funzioni e sulle modalità di affidamento e di revoca degli incarichi (*Ex* art. 17, comma 2, lett. e) del c.c.n.l. dell'1 aprile 1999).

215

215

## REGIME: A) NATURA TEMPORANEA E PRECARIA DELL'INCARICO 1

- La natura temporanea e precaria dell'incarico non fonda, in caso di rinnovo *delle* posizioni organizzative e di attribuzione dei relativi incarichi, alcun diritto dei dipendenti di *essere* preposti ad una posizione organizzativa, qualora l'abbiano, già ricoperta in virtù di un precedente incarico (**Trib. Napoli 1 luglio 2008; Trib. Lecce, ord 6 febbraio 2007; Trib. Caltanissetta, ord., 14 gennaio 2006**),

216

216

## REGIME: A) NATURA TEMPORANEA E PRECARIA DELL'INCARICO 2

- A fronte della violazione datoriale delle regole contrattuali sul conferimento di posizione organizzativa il dipendente può ottenere la condanna dell'amministrazione alla ripetizione della scelta nel rispetto dei vincoli contrattuali ovvero il risarcimento del danno raggugliato al pregiudizio derivante dalla perdita della possibilità di essere investito dell'incarico, ma non il conferimento della posizione organizzativa oggetto del contendere: (App. l'Aquila 30 giugno 2005).

217

217

## REGIME: A) NATURA TEMPORANEA E PRECARIA DELL'INCARICO 3

- l'amministrazione conserva un potere discrezionale di scelta nel conferimento della posizione organizzativa, sindacabile soltanto sotto i profili della non manifesta inadeguatezza o della irragionevolezza; Trib. Pistoia 31 marzo 2006, App. Firenze 28 gennaio 2005; Trib. Ascoli Piceno 26 gennaio 2004.

218

218

## REGIME: A) NATURA TEMPORANEA E PRECARIA DELL'INCARICO 3

- La corresponsione di un'indennità per l'espletamento dell'incarico in cui si concreta la posizione organizzativa superiore, in virtù di accordi interni, agli importi previsti dal contratto collettivo costituisce danno erariale (**Corte Conti Lombardia 10 marzo 2006, n. 172**)
- Nell'attuale sistema di riparto delle competenze degli enti locali non è possibile procedere al conferimento di incarichi di responsabilità di uffici o di servizi a rilevanza esterna a personale non dirigenziale e in particolare a funzionari incaricati di posizioni organizzative, salvo il caso eccezionale previsto dalla norma di deroga (**Corte Conti, sez.giur Sardegna, 7 aprile 2005, n. 140**).

219

219

## REGIME: B) NATURA TEMPORANEA E PRECARIA E RETRIBUZIONE

- La correlazione del trattamento economico accessorio spettante al titolare della posizione organizzativa all'incarico ed alle connesse responsabilità (c.d. retribuzione incentivante) comporta che esso non vada più corrisposto quando sia cessato l'incarico (**Trib. Ascoli Piceno 26 gennaio 2004, cit.** );

220

220

## CONSIDERAZIONI D'INSIEME SULLE POSIZIONI ORG.VE

- A. ESULANO DAL PROFILO DI APPARTENENZA.
- B. PRESCINDONO DALL'ATTIVAZIONE DI PROCEDURE STRAORDINARIE PER LO SVOLGIMENTO DI MANSIONI SUPERIORI E QUINDI DALL'ASSETTO FORMALE DELL'INQUADRAMENTO E, IN CONSEGUENZA,
- C. AGGRAVANO LA DISTANZA TRA INQUADRAMENTO REALE ED INQUADRAMENTO FORMALE.
- D. AMPLIANO L'AREA DELL'ESIGIBILITÀ DELLA MANSIONE E QUINDI DEL DEBITO DEL LAVORATORE; IL LORO CONFERIMENTO SEMBRA ESPRESSIONE DEL *IUS VARIANDI* DATORIALE.

221

221

## POSIZIONI ORG.VE E BRUNETTA

- Il d.lgs. n. 150 del 2009 mostra di conoscere questa fisionomia delle posizioni organizzative, a cui conferisce una netta vocazione premiale, annoverando tra gli «strumenti per premiare il merito e le professionalità» «e) l'attribuzione di incarichi e responsabilità, di cui all'articolo 25» (art. 20).
- E, come «criterio per l'assegnazione di incarichi e responsabilità secondo criteri oggettivi e pubblici» elegge «la professionalità sviluppata e attestata dal sistema di misurazione e valutazione...» (art. 25, comma 2), in tale maniera ampliando i confini del potere datoriale, visto che la valutazione annuale della «*performance* organizzativa e individuale» (art. 7) è comunque rimessa all'amministrazione, sia pure a mezzo del sistema di valutazione disciplinato dagli artt. 7, 13 e 14.

222

222

## POSIZIONI ORG.VE E TRATTAMENTO RETRIBUTIVO

- La posizione org.va da diritto ad un trattamento retributivo economico accessorio composto di due voci:
- **la retribuzione di posizione**, collegata alla rilevanza organizzativa della posizione;
- **La retribuzione di risultato**, che premia le capacità e l'impegno del lavoratore.
- Questo trattamento economico è omnicomprensivo, assorbendo tutte le voci accessorie e le indennità previste dal contratto collettivo, compresa quella che remunera il lavoro straordinario (art. 10 del c.c.n.l. del 1999), fatta eccezione di alcune voci.

223

223

## RETRIBUZIONE OMNICOMPR.IVA: VOCI ESCLUSE

- A.** il compenso per gli incarichi di progettazione previsto dall'art. 18, l. n. 109 del 1994;
- B.** il compenso per i professionisti legali previsto dall'art. 69, comma 2, d.P.R. n. 268 del 1987, confluito nell'art. 20 del c.c.n.l. 1 aprile 1999 e nell'art. 27 del C.c.n.l. 14 settembre 2000;
- C.** il compenso per lo straordinario elettorale (art. 39, comma 2, c.c.n.l. 14 settembre 2000);
- D.** i compensi Istat per prestazioni connesse ad indagini periodiche fuori dell'orario di lavoro (art. 14, comma 5, c.c.n.l. 1 aprile 1999);
- E.** l'indennità di vigilanza (art. 35, c.c.n.l. del 14 settembre 2000);
- F.** i compensi relativi alla partecipazione al gettito derivante dal recupero di evasione Ici (artt. 4, comma 3, e 8, comma 1, c.c.n.l. 5 ottobre 2001);
- G.** i compensi per prestazioni straordinarie per far fronte alle emergenze derivanti da calamità naturali (art. 40, c.c.n.l. 22 gennaio 2004).

224

224

## PARAMETRI DI ATTRIBUZIONE

**retribuzione di posizione:** è ragguagliata a parametri oggettivi.

**retribuzione di risultato:** è corrisposta soltanto in esito ad una valutazione annuale positiva dei risultati raggiunti ed è calcolata in misura percentuale sulla retribuzione di posizione, entro il minimo ed il massimo fissati dal contratto collettivo.

Il lavoratore non ha quindi alcuna garanzia di corresponsione dell'intero trattamento accessorio.

225

225

## PARAMETRI DI ATTRIBUZIONE

La revoca della posizione determina la cessazione dell'erogazione di entrambe le voci, giacché il principio dell'irriducibilità della retribuzione non si estende alle indennità accessorie erogate, come nel caso in esame, a caratteristiche particolari o transitorie della retribuzione lavorativa

(Cons. St, A.P., 11 dicembre 2006, n. 14, che ha escluso l'applicazione del divieto di *reformatio in peius* alla retribuzione di risultato nonché alla parte variabile della retribuzione di posizione riconosciute ai dirigenti pubblici con rapporto di lavoro contrattuale).

226

226