

La Consulta affossa la norma del dl Monti sulla decadenza anzitempo e immotivata

Spoils system, pietra tombale

Dirigenti, no alla cessazione automatica generalizzata

DI LUIGI OLIVERI

Pietra tombale sullo spoils system. Sono infatti incostituzionali i meccanismi di decadenza automatica degli incarichi dirigenziali prima del termine e slegati dalla valutazione, perfino se si tratta di dirigenti assunti con contratto a tempo determinato.

La Corte costituzionale torna sull'ormai antica questione dell'incompatibilità dello spoils system con la Costituzione italiana, mediante la sentenza 24 gennaio 2017, n. 15, che ha il ruolo di vero e proprio *profundis* su norme tendenti a far scadere i dirigenti prima del tempo previsto e senza motivazioni connesse ai risultati conseguiti.

La sentenza della Consulta dichiara incostituzionale l'art. 2, co. 20, del dl 95/2012, convertito in legge 135/2012 (la *spending review* di Monti), ai sensi del quale in conseguenza del processo di riorganizzazione imposto dal decreto legge alla Presidenza del consiglio, in

base a criteri di contenimento della spesa e di ridimensionamento strutturale, e comunque non oltre il 1° novembre 2012, sarebbero cessati tutti gli incarichi in corso a quella data, di prima e seconda fascia, conferiti ai sensi dell'art. 19, co. 6, del dlgs 165/2001. Si tratta di una delle tante norme (statuali e regionali) che la Consulta, come scrive espressamente nella pronuncia 15/2017, è stata chiamata più volte a valutare negli ultimi anni, introducendo meccanismi di decadenza automatica di incarichi dirigenziali. La sentenza richiama l'ormai copiosa e costante produzione giurisprudenziale costantemente contraria alla decadenza automatica degli incarichi dirigenziali. L'ormai consolidato indirizzo giurisprudenziale della Consulta bolla come incostituzionali norme che dispongono la cessazione anticipata degli incarichi «dovuta a cause estranee alle vicende del rapporto d'ufficio, sottratta a qualsiasi valutazione dei risultati conseguiti, qualora tali meccanismi siano riferiti a

titolari di incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni amministrative attuative degli indirizzi politici».

La decadenza automatica degli incarichi può valere solo per gli uffici di staff degli organi politici o per i dirigenti apicali di cui all'art. 19, co. 3, del dlgs 165/2001, perché, secondo la Consulta, occorre rispettare la necessità «per l'organo di vertice di assicurare, intuito personae, una migliore fluidità e correttezza di rapporti con diretti collaboratori quali sono i dirigenti apicali e ovviamente il personale di staff, funzionali allo stesso miglior andamento dell'attività amministrativa».

Ciò non può valere, invece, per i dirigenti preposti alla gestione: infatti, «la previsione di una anticipata cessazione ex lege del rapporto in corso (in assenza di una accertata responsabilità dirigenziale) impedisce che l'attività del dirigente possa espletarsi in conformità al modello di azione della pubblica amministrazione, che misura l'osservanza del canone dell'efficacia e dell'efficienza alla luce

dei risultati che il dirigente deve perseguire, «nel rispetto degli indirizzi posti dal vertice politico, avendo a disposizione un periodo di tempo adeguato». La cessazione automatica degli incarichi generalizzata ex lege, in carenza di idonee garanzie procedurali, lede «i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e, in particolare, il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento», anche laddove le disposizioni di decadenza anticipata riguardino gli incarichi a contratto. Nel caso di specie, l'art. 2, co. 20, del dl Monti, osserva la Consulta, non ha in realtà nemmeno perseguito l'obiettivo della riduzione della spesa e della razionalizzazione dei costi, limitandosi, piuttosto, a introdurre un'acritica «ghigliottina» a tutti gli incarichi a termine alla data 1° novembre 2012: sicché la vicenda giuridica, sancisce la Corte costituzionale «è, dunque, assimilabile in termini sostanziali al fenomeno dello spoils system e, pertanto, incorre nelle stesse censure»

ripetutamente avanzate dalla giurisprudenza costituzionale maturata a partire dalla sentenza 103/2007. La conclusione inevitabile è che la norma viola i principi posti dagli art. 3, 97 e 98 Costituzione.

Indirettamente, la sentenza può essere un indirizzo al governo che pare ancora intenzionato a rimettere in pista la riforma della dirigenza pubblica, arenatasi a seguito della sentenza della Consulta 251/2016, che però non ha valutato il merito della legge Madia. È facile constatare come detta legge avesse previsto esattamente una decadenza automatica degli incarichi, completamente slegata dalla valutazione dell'operato dei dirigenti. Difficile immaginare che quell'impostazione possa considerarsi rispettosa delle regole costituzionali, alla luce anche della sentenza 15/2017.



La sentenza sul sito www.italiaoggi.it/documenti

Un Fondo di solidarietà a perequazione oscillante

Fondo di solidarietà comunale, enti locali al test del chi ci guadagna e chi ci perde. I dati diffusi dal Viminale (si veda *ItaliaOggi* del 24/1/2017) stanno creando non pochi dubbi, anche a causa di un meccanismo di riparto che, per quanto ormai rodato e semplificato rispetto agli anni passati, continua a essere ostico anche per gli addetti ai lavori (figurarsi per i cittadini). Per orientarsi, può essere utile servirsi della traccia rappresentata dal prospetto relativo al 2016 pubblicato ieri. Il numero che conta di più è quello riportato nella voce E del prospetto 2017, che deve essere confrontato con l'importo inserito nella voce E11 del prospetto 2016: si tratta dell'assegnazione complessiva, che in non pochi casi è negativa: quando accade ciò, l'ente, oltre a dover contribuire come tutti al finanziamento del fondo mediante la trattenuta Imu (che è il primo dato riportato nella voce A del prospetto 2017 e dovrebbe essere in linea con quello della voce A2 del 2016) subirà un altro taglio a valere sui propri versamenti tributari. Chi ha fondo positivo, invece, iscriverà un'entrata a titolo I. Il saldo fra le assegnazioni dei due anni indica se un comune ha perso o ha guadagnato dalla modifica dei criteri di riparto, ma attenzione: il vero confronto è quello fra le risorse di riferimento, di cui il fondo è solo una componente, insieme a Imu e Tasi standard. L'altra prospettiva di valutazione è quella fra enti diversi. Per capire perché un certo comune prende più o meno di un altro, occorre ricordare che l'assegnazione complessiva è frutto della somma fra la sua quota perequativa (voce B del prospetto 2017 e B11 in quello 2016) e una quota compensativa dei mancati gettiti Imu e Tasi derivanti dalle misure di detassazione introdotte lo scorso anno (voce C nel prospetto 2017 e C5 in quello 2016). Mentre per i comuni di Sicilia e Sardegna, la quota perequativa è ancora determinata sulla spesa storica, per le regioni ordinarie essa è quantificata per il 40% in base al delta fra capacità fiscali e fabbisogni standard: se la prima supera i secondi l'ente ci perde, nel caso contrario ci guadagna. Ieri intanto il sindaco di Catania e presidente del Consiglio nazionale dell'Anci, Enzo Bianco, e i sindaci di Messina Renato Accorinti e Cagliari (e vicepresidente Anci) Massimo Zedda hanno chiesto una compensazione urgente al taglio di 46 milioni di euro che rischia di abbattersi sulle città metropolitane della Sicilia e della Sardegna nel 2017.

Matteo Barbero

INCENTIVI Mutui chiusi La scadenza è a febbraio

DI MATTEO BARBERO

I comuni beneficiari degli incentivi all'estinzione anticipata di mutui e prestiti obbligazionari erogati nel 2016 hanno tempo fino a fine febbraio per confermare gli importi comunicati in via provvisoria al ministero dell'Interno. Chi non provvederà nei termini si vedrà cancellare il contributo.

Lo ha reso noto un comunicato dello stesso Viminale, fornendo anche le indicazioni per la compilazione dell'apposito «modello B».

La misura è quella prevista dall'art. 9-ter del dl 113/2016, con uno stanziamento di base per il 2016 di 14 milioni (che salgono a 48 per ciascuno degli anni 2017 e 2018). Per accedere alla prima tranche del contributo, occorre presentare richiesta entro lo scorso 31 ottobre (da quest'anno, il termine è anticipato al 31 marzo).

Su tale base è stata redatta la graduatoria: i circa 270 comuni beneficiari devono ora presentare la certificazione dell'importo effettivamente sostenuto entro le ore 24 del 28 febbraio 2017. La graduatoria definitiva comunque conterrà somme non superiori agli importi assegnati in via provvisoria.

Vas e Via, le istruzioni per versare il contributo

Pronte per le imprese le istruzioni per versare il contributo per la copertura dei costi sopportati dall'Autorità statale per l'organizzazione e lo svolgimento delle attività istruttorie, di monitoraggio e controllo delle procedure di valutazione di impatto ambientale e di valutazione ambientale strategica. È infatti in corso di pubblicazione il decreto direttoriale del ministero dell'ambiente che fissa i criteri per il calcolo degli oneri economici e le modalità di presentazione comprovante l'avvenuto pagamento, oltre che la relativa documentazione. Segue il dm 25 ottobre 2016 n. 245 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 2 gennaio scorso. Quest'ultimo prevedeva che dal 17 gennaio il sistema per la copertura degli oneri economici fosse a carico dei proponenti. L'art. 5 del dm del 25 ottobre prevede che le modalità di versamento degli oneri economici dovuti ai sensi del decreto fossero disciplinate con decreto del ministero dell'ambiente da adottarsi entro 90 giorni dall'emanazione del regolamento. Il decreto direttoriale in parola colma questa mancanza: esso disciplina anche le modalità di presentazione dell'istanza di Via e dell'avvenuto versamento degli oneri. Lo stesso decreto disciplina anche il caso in cui si tratti di opere pubbliche o private. Cambiano, infatti, i documenti da allegare. Il decreto, inoltre, determina gli oneri economici anche la valutazione ambientale strategica (Vas), quella civile che viene utilizzata per i più ampi piani e programmi edilizi o per le infrastrutture di rete. Ma come calcolare gli oneri? Il decreto del 25 ottobre disciplina, ad esempio, quanti sono quelli per la Via: 0,5 per mille del valore delle opere da realizzare per le procedure di Via e 0,25 per mille del valore dell'opera da realizzare e, comunque, nel limite massimo dell'importo di euro 10.000,00 per le procedure preliminari di verifica di assoggettabilità a Via. Il decreto direttoriale in corso di pubblicazione prevede che gli importi vadano calcolati seguendo il Format M2 per la predisposizione del quadro economico generale il valore complessivo dell'opera pubblica o quello M3 per l'opera privata. Tre le macrovoce previste sono: costo dei lavori, spese generali e eventuali altre imposte e contributi

dovuti per legge. La loro somma porterà al valore complessivo dell'opera su cui applicare le relative percentuali.

Giorgio Ambrosoli



Il decreto sul sito www.italiaoggi.it/documenti