

6
i. u. p.



REGIONE PUGLIA

*Dott. Antonio Nunziante
Vice Presidente della Giunta Regionale,
con delega alla "Protezione Civile,
Personale e organizzazione"*

Prot. n. 14/S.P. -P.O.

Bari 10 settembre 2015



Consiglio Regionale
della Puglia
N. 20150016942
21/09/2015 14:38
UOPG
Servizio Informatico e Tecnico

ENTRATA

Al Presidente del Consiglio Regionale della Puglia
dott. Mario Loizzo

e. p.c. Ai consiglieri regionali signori:
Viviana Guarini, Gianluca Bozzetti, Grazia Di Bari,
Antonella Laricchia, Cristian Casili, Rosa Barone,
Mario Conca, Marco Galante

Al Presidente della Regione Puglia
dott. Michele Emiliano

Oggetto: Riscontro interrogazione urgente all'assessore al Personale e Organizzazione Prot. 8/2015 "Modello Ambidestro per l'Innovazione della macchina Amministrativa regionale MAIA" presentata dai Consiglieri Regionali Guarini, Bozzetti, Di Bari, Laricchia, Casili, Barone, Conca e Galante.

Fin dall'emanazione del d.lgs.29 del 1993, tutte le pubbliche amministrazioni hanno dovuto applicare il principio della separazione tra la "politica" e la "gestione", studiando modelli organizzativi che salvaguardassero sia le strategie politiche sia l'indipendenza della macchina amministrativa.

Tuttavia, tale profonda separazione fra funzioni di indirizzo politico-amministrativo e funzioni amministrative attuative di tale indirizzo non esclude, tra gli organi di governo e l'apparato dirigenziale, una componente fiduciaria, assolutamente funzionale al concreto perseguimento degli indirizzi e degli obiettivi delineati in sede programmatica.

Con ciò si intende che vi deve essere un nesso tra le 2 attività, un nesso costituito da una figura che svolga attività di programmazione e controllo e che declini le politiche dell'Ente in chiari indirizzi da consegnare alla gestione amministrativa unitamente a tutti gli strumenti utili per raggiungere gli obiettivi strategici posti in essere dal governo; diversamente l'attuazione del programma sarebbe lasciato nettamente in balia della burocrazia.

70125 BARI – Via Celso Ulpiani, 10 –

Tel. 080/5404810

Email a.nunziante@regione.puglia.it

assessore.personale@regione.puglia.it

Luigi



REGIONE PUGLIA

*Dott. Antonio Nunziante
Vice Presidente della Giunta Regionale,
con delega alla "Protezione Civile,
Personale e organizzazione"*

Il modello organizzativo "MAIA" attua pienamente questo principio in quanto separa nettamente la "politica" dalla "gestione", infatti la seconda è demandata alla dirigenza di sezioni e settori, mentre il trait d'union tra la politica e amministrazione, è rappresentato dai direttori di dipartimento, i quali hanno il compito di assicurare il raggiungimento degli obiettivi del programma di governo. Il direttore di Dipartimento mantiene l'esclusiva gestione "dirigenziale" del proprio ufficio e dei correlati costi di funzionamento.

La "Nomina fiduciaria", quindi, non vuol certo dire assoluta discrezionalità o, peggio, totale arbitrio: la locuzione sta a significare semplicemente che l'Organo di governo è legittimato a scegliere le figure apicali dell'apparato burocratico senza dover ricorrere a procedure concorsuali o alle altre indicate nell'Ordinamento nazionale per l'accesso al pubblico impiego.

Tuttavia, a garanzia del fatto che tale rapporto fiduciario non dia luogo ad una forma arbitraria di individuazione dei soggetti da nominare, nel rispetto dei principi di trasparenza e imparzialità che guidano l'attività della Pubblica Amministrazione, vista la necessità di dare applicazione ai criteri indicati nell'art. 19 co. 1 e co. 1 bis del d.lgs. 165/2001, si è deciso di ricorrere allo strumento della selezione pubblica aperta a dirigenti di ruolo dell'Amministrazione regionale, ovvero di altre amministrazioni nonché a esperti in possesso di specifica professionalità, di cui alco. 3 dell'art. 21 del D.P.G.R. 443/2015.

In altri termini, nell'ambito della platea degli aspiranti in possesso dei requisiti preventivamente stabiliti per poter proporre la propria candidatura, la Giunta sceglierà i Direttori di Dipartimento nelle figure di coloro che, a proprio avviso, meglio potranno garantire il raggiungimento degli obiettivi del programma di governo.

In tal modo, l'amministrazione datrice di lavoro, dovendosi attenere ai generali criteri di correttezza e buona fede di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c., alla stregua dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost, rende conoscibili, mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale i criteri di scelta da stabilirsi ex ante sulla base dei quali si procederà al conferimento degli incarichi dirigenziali.

Si evidenzia, inoltre, che quanto previsto negli avvisi pubblicati sul Burp dell'11.08.2015 è del tutto coerente con le modalità di conferimento dell'incarico dirigenziale definite nella Legge n. 124/2015 di riforma della pubblica amministrazione. La scelta del dirigente più coerente con le funzioni e i compiti ascritti a ciascuna figura dirigenziale, posta a bando, sarà motivata dall'atto di nomina e supportata da specifico curriculum.

Le considerazioni svolte dovrebbero quindi chiarire come le nomine dei Direttori di Dipartimento e degli altri dirigenti regionali, non potranno considerarsi

70125 BARI - Via Celso Ulpiani, 10 -

Tel. 080/5404810

Email a.nunziante@regione.puglia.it

assessore.personale@regione.puglia.it

(2)

ant



Ufficio Regionale per la Programmazione Economica e lo Sviluppo Regionale
Via XX Settembre, 129 - 00187 Roma
Tel. 06/475941 - Telefax 06/47594211

Il modello organizzativo "MIA" attualmente in vigore è stato elaborato in base a quanto stabilito dalla legge n. 134/2012, in attuazione della riforma della pubblica amministrazione. La scelta del dirigente più coerente con le funzioni e i compiti dell'Amministrazione Regionale è posta a fondamento dell'atto di nomina e di assegnazione delle funzioni. Il direttore del proprio ufficio e del proprio settore deve assicurare il raggiungimento degli obiettivi del programma di governo. Il direttore deve inoltre assicurare l'esclusiva gestione "dirigistile" del proprio ufficio e del proprio settore, nel rispetto dei costi di funzionamento.

La "libertà di scelta" non vuol dire assoluta discrezionalità e, pertanto, tale libertà è limitata a significate ragioni di opportunità che l'Organo di governo è legittimato a scegliere le figure apicali dell'apparato burocratico senza dover ricorrere a procedure concorsuali o alle altre ipotesi dell'ordinamento nazionale per l'accesso al pubblico impiego.

Tuttavia, a garanzia del fatto che tale rapporto fiduciario non dia luogo ad una forma arbitraria di individuazione dei soggetti da nominare nel rispetto dei principi di trasparenza imparzialità che guidano l'attività della Pubblica Amministrazione, è necessaria una certa applicazione ai criteri indicati nell'art. 19 co. 1 bis del d.lgs. 165/2001 e necessari ricorrere alla selezione pubblica aperta a dirigenti di ruolo dell'Amministrazione Regionale, ovvero di altre Amministrazioni nonché a esperti in possesso di specifica professionalità di cui all'art. 21 del D.P.R. 443/2012.

In altri termini, nell'ambito della platea degli aspiranti in possesso dei requisiti preventivamente stabiliti per poter proporre la propria candidatura, la Giunta Regionale e i Direttori del Dipartimento nelle figure di coloro che a proprio avviso, meglio possono garantire il raggiungimento degli obiettivi del programma di governo.

In tal modo, l'amministrazione d'ufficio, dovendosi attenere ai generali criteri di correttezza e buona fede di cui agli artt. 1175 e 1176 c.c., alla stregua dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost., rende conoscibili, mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale l'offerta di scelta da cui scaturisce la base dei quali si procederà al conferimento degli incarichi dirigenziali.

La evidenza, inoltre, che quanto previsto negli avvisi pubblicati sul sito dell'Amministrazione Regionale è del tutto coerente con le modalità di conferimento dell'incarico dirigenziale definite nella legge n. 134/2012 di riforma della pubblica amministrazione. La scelta del dirigente più coerente con le funzioni e i compiti dell'Amministrazione Regionale è posta a fondamento dell'atto di nomina e di assegnazione delle funzioni.

Le considerazioni svolte dovrebbero quindi chiarire come le nomine dei dirigenti di ruolo dell'Amministrazione Regionale, non potranno considerarsi

Il Dirigente Regionale
Il Dirigente Regionale



REGIONE PUGLIA

*Dott. Antonio Nunziante
Vice Presidente della Giunta Regionale,
con delega alla "Protezione Civile,
Personale e organizzazione"*

arbitrarie ma assolutamente conformi a quanto disposto dalla normativa vigente nonché agli obblighi di legge in materia di inconferibilità e incompatibilità e trasparenza di cui ai decreti legislativi n. 33/2013 e n. 39/2013.

Se quanto sopra non fosse sufficiente a fugare ogni dubbio circa l'affermazione per cui la procedura di nomina dei Direttori di Dipartimento non assicurerebbe il rispetto del principio di separazione tra politica e gestione, occorre altresì sottolineare che: i Direttori sono autonomi nel loro operato teso, ovviamente, a garantire i risultati prefissati. Le figure di vertice dell'amministrazione regionale sono un utile strumento per dare compattezza all'amministrazione e coesione alla sua capacità di rispondere all'indirizzo politico. Queste figure si pongono a metà strada tra la stretta fiduciarità (che garantisce l'organo politico sull'adesione del vertice amministrativo all'indirizzo) e la capacità manageriale. Esse si muovono sul doppio versante del supporto tecnico-manageriale all'organo politico nella migliore definizione degli atti di indirizzo e del coordinamento dell'azione amministrativa dei dirigenti, pur senza intromettersi nella loro gestione.

Tale separazione appare ancor più evidente nell'attuale modello in quanto è esclusa ogni possibile intromissione del direttore nelle attività gestionali delle Sezioni atteso che secondo l'art. 21 comma 8 "Il Direttore di Dipartimento, al fine di assicurare la coerenza del proprio ruolo di coordinamento e controllo degli atti predisposti dai dirigenti di Sezione, non assume ad interim l'incarico di Dirigente di Sezione, né di Servizio" a differenza di quanto avvenuto fino ad oggi con il modello organizzativo "GAIA".

Quanto al potere dei Direttori di Dipartimento di proporre alla Giunta regionale la nomina dei Dirigenti di Sezione, non risponde a verità la affermazione che agli stessi è concesso scegliere "in maniera arbitraria", atteso che il comma 1 dell'art. 22 del DPGR 443/2015 indica imperativamente (è usata l'espressione "si tiene conto") i criteri cui attenersi per il conferimento degli incarichi dirigenziali. Conferimento, peraltro, che, in tema di impiego pubblico privatizzato, riveste comunque la natura di determinazione negoziale assunta dall'Amministrazione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro. Quanto innanzi rappresentato è, altresì, confermato con recente sentenza della Corte di Cassazione Sezione lavoro n.7495 pubblicata in data 14 aprile 2015.

Strettamente correlata a quanto sopra è la parte dell'interrogazione relativa all'affidamento ai Direttori di Dipartimento di funzioni di tipo gestionale, finanziario, organizzativo e di attuazione dei programmi regionali.

70125 BARI – Via Celso Ulpiani, 10 –

Tel. 080/5404810

Email a.nunziante@regione.puglia.it

assessore.personale@regione.puglia.it

3



Al riguardo è da rilevare che:

1. l'attuazione dei programmi regionali non è affidata in maniera indiscriminata ai Direttori, ma in ossequio agli indirizzi degli Organi regionali (art. 18, comma 1 del DPGR n. 443/2015);
2. il potere gestionale è limitato al cambiamento organizzativo (art. 18 comma 1 del medesimo DPGR);
3. la gestione finanziaria è limitata all'ambito di propria competenza (art. 1. Comma 1, dello stesso DPGR).

Quanto evidenziato non è affatto lesivo del principio di separazione tra attività di indirizzo e attività gestionale, anzi, appare non solo in linea con le norme generali sul buon andamento e sulla trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni ma necessario.

Occorre da ultimo ricordare che la organizzazione degli uffici della Giunta regionale, per decisione statutaria, è di ESCLUSIVA prerogativa del suo Presidente che ne assume l'intera responsabilità e sceglie gli strumenti che ritiene più idonei, nella legalità, al raggiungimento degli obiettivi correlati al proprio mandato politico. In analogia, per definizione di Legge regionale l'Ufficio di Presidenza del Consiglio definisce, in autonomia, l'assetto organizzativo del Consiglio regionale, nella legalità, senza ingerenza alcuna del governo regionale.

Il Vice Presidente
Antonio Nunziante