



**Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 19553 94/11/2012 del 06 LUG. 2012 / Unità di Staff

Oggetto: Inquadramento in prima fascia dirigenziale

Al Sig. Ragioniere Generale
Assessorato dell'Economia
Dipartimento Regionale Bilancio e Tesoro
Ragioneria Generale della Regione
Palermo
(Rif. prot. 33248 del 31.5.2012 U.O. Staff)

1. Con la nota in riferimento, richiamata un'articolata vicenda relativa all'inquadramento di un dirigente di seconda fascia nella prima fascia dirigenziale – “ai fini della apposizione del visto di registrazione da parte della ragioneria centrale competente “ -, viene chiesto parere:

- circa la legittimità del relativo provvedimento di inquadramento, emesso da un Dirigente di Servizio;
- sulla possibilità che la medesima incardinazione “*possa prescindere dalla verifica di quanto risulta dal ruolo unico dei Dirigenti, demandato, allo stato, al Servizio 1 del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Personale*”, competente in materia.

Posti i superiori quesiti, viene altresì rilevato che il provvedimento in esame non prevede alcuna decorrenza circa il relativo inquadramento, evidenziandosi che nello stesso “*non è individuata la maggiore spesa annua e la spesa complessiva eventualmente discendente dall'inquadramento e non è data dimostrazione della esistenza della copertura della maggiore spesa a carico del capitolo 108001 – art. 13, citato nel medesimo provvedimento*”.

2. In ordine a quanto richiesto si ritiene utile una preliminare precisazione inerente le differenti nozioni di “qualifica” ed “incarico” dirigenziale: mentre la prima connota la situazione personale



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Resp. del proced.: Avv. Dario Schelfi tel 091.7074813 - e.mail darioschelfi@regione.sicilia.it

(*status*) del dipendente che ivi accede sulla base di specifiche previsioni normative che ne determinano i presupposti e la regolamentano, la seconda individua, invece, l'esercizio di concrete funzioni e responsabilità conferite contrattualmente per compiti di direzione di specifiche strutture (apicali, intermedie, o di base, cfr. art. l.r. n. 10/2000) in cui è suddivisa l'articolazione dell'organizzazione della Regione siciliana e per un determinato periodo di tempo.

Le superiori considerazioni, sono, quindi, di ausilio per il caso che ci occupa, vertendo il quesito *de quo* non già sul conferimento di un incarico, bensì sulla legittimità di un provvedimento di inquadramento nella qualifica di dirigente di prima fascia.

Fatte tali premesse, pare opportuno segnalare che quest'Ufficio non svolge attività di controllo di legittimità degli atti dell'Amministrazione attiva, ma di consulenza in ordine a specifiche questioni di diritto la cui soluzione possa essere di ausilio all'adozione da parte del richiedente di atti e provvedimenti di propria esclusiva competenza.

Ne consegue che, lungi dalla verifica della legittimità del singolo provvedimento richiamato, si forniscono nella specie chiarimenti in ordine alle categorie giuridiche da prendere in considerazione per la valutazione – si ribadisce, di esclusiva pertinenza – della fattispecie in esame.

2.1 Ciò premesso, sulla prima questione oggetto della richiesta consultazione si rileva come la vigente disciplina in materia sia rinvenibile, per gli aspetti che qui interessano, nella legge regionale n. 10/2000 (ed nel relativo decreto attuativo¹) nonché nel decreto legislativo n. 165/2001.

Tale complesso di norme, pur prevedendo, in sede di prima applicazione, l'inquadramento a dirigente di prima fascia del Segretario Generale, dei Direttori regionali ed equiparati e dell'Ispettore regionale tecnico di cui alla legge regionale 22 febbraio 1986, n. 2, (*in servizio alla data di entrata in vigore della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, purchè in possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso alla carriera*), ha dettato una disciplina non puntuale e – nella fattispecie che viene segnalata per il parere – generica, in ordine al transito “a regime” nella prima fascia dei dirigenti di seconda fascia.

Il comma 5 del regolamento adottato con D.P. 20 marzo 2001, n. 11, prevede, infatti, che i dirigenti di seconda fascia, che abbiano ricoperto incarichi di direzione di struttura di massima dimensione per un tempo pari ad almeno cinque anni (tre, nel testo del D.Lgs 165/2001, modificato dall'art. 43

¹ Adottato con Decreto presidenziale 20 marzo 2001, n. 11 “Regolamento attuativo dell'art. 6, comma 2, della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, recante disciplina delle modalità di costituzione e tenuta del ruolo unico dei dirigenti dell'Amministrazione regionale”.



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Resp. del proced.: Avv. Dario Schelfi tel 091.7074813 - e.mail darioschelfi@regione.sicilia.it

del D.Lgs 27 ottobre 2009, n. 150²), “sono inseriti nella prima fascia, purchè in possesso del titolo di studio richiesto per l’accesso alla carriera e ove non ostino specifiche ipotesi di responsabilità disciplinare”.

La normativa in esame, quindi, pur prevedendo specifici requisiti per l’accesso alla qualifica di dirigente di prima fascia, nulla dispone in ordine alle concrete modalità (*rectius* procedure e titolarità nell’esercizio delle stesse) di transito dalla seconda alla prima fascia della dirigenza, né, e per altro verso, circa l’esistenza di ulteriori - rispetto a quelle *espressamente richiamate* - specifiche condizioni cui collegare la possibilità di transito.

Per la fattispecie oggetto di esame, ad esempio, non viene fatto alcun riferimento né alla determinazione del numero dei dirigenti di prima fascia in organico, né allo specifico – ed eventualmente necessario - “vuoto di organico” tra i dirigenti di prima fascia.

Peraltro, anche il dato letterale e, in concreto, il testo della normativa di rango secondario applicabile nella fattispecie, non lascia dubbi in ordine alla natura dichiarativa del provvedimento di inquadramento, previo accertamento dei requisiti previsti dalla legge.

In tal senso depone la lettura del comma 5, art. 2, del Decreto Presidenziale 20.3.2001, n. 11, che testualmente usa la locuzione “... sono inseriti nella prima fascia”e non anche il differente inciso “possono essere inseriti”, argomento ermeneutico letterale che non può, quindi, far dubitare della richiamata natura dichiarativa del provvedimento di inquadramento e della assenza di discrezionalità in capo all’Amministrazione.

In altri termini, il dato letterale evidenzia che l’Amministrazione non ha alcun potere di valutazione circa l’opportunità del provvedimento, dovendosi essa stessa ritenere vincolata nell’accertamento dell’*an* e del *quomodo*.

Restano salve, comunque, le prerogative che pertengono al sistema delle Ragionerie e che si sostanziano nella verifica amministrativo contabile operata sui provvedimenti di inquadramento.

Diverso, in concreto, è il profilo – di merito - della legittimazione del Dirigente del Servizio ad adottare il provvedimento di inquadramento.

Viene in rilievo in proposito la l.r. n. 10/2000 che espressamente demanda al dirigente della struttura di massima dimensione³ “l’adozione di atti e provvedimenti amministrativi”.

² Sul rinvio dinamico alla legislazione statale operato dal comma 5 dell’art. 2 del D.P Reg. 11/2001, cfr. parere di questo Ufficio prot. 2034/320.1105.

³ L.r. n. 10/2000 cfr. art. 2, comma 2 che dispone che spetta alla dirigenza l’adozione degli atti e dei provvedimenti amministrativi, compresi quelli che impegnano l’Amministrazione verso l’esterno, nonché la gestione finanziaria,



via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Resp. del proced.: Avv. Dario Schelfi tel 091.7074813 - e.mail darioschelfi@regione.sicilia.it

In tal senso, il provvedimento in esame può considerarsi formalizzato dal Dipartimento Regionale della Funzione Pubblica (competente in materia di trattamento giuridico del personale), nella presupposizione che il Dirigente del Servizio lo abbia adottato nell'ambito delle competenze proprie della struttura cui è preposto⁴.

In disparte le superiori considerazioni, non v'è dubbio che la particolarità del caso sottoposto a questo referente, anche in relazione all'assenza di una specifica casistica di riferimento, come pure in ragione degli oneri amministrativi che da esso scaturiscono, renderebbe opportuno, senza con ciò incidere sulla legittimità del provvedimento adottato, un coinvolgimento diretto della figura apicale del competente Dipartimento della Funzione pubblica.

3. Quanto alla decorrenza giuridica dell'inquadramento, non può che ritenersi che la stessa, in assenza di un espresso termine cui fare riferimento⁵, retroagisca dalla data di adozione del provvedimento⁶.

tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo; l'art. 3 comma 2 ai sensi del quale "Le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro; l'art. 7, comma 1 che testualmente dispone che i dirigenti delle strutture di massima dimensione "d) adottano gli atti relativi all'organizzazione degli uffici di livello dirigenziale; e) adottano gli atti ed i provvedimenti amministrativi"

⁴ L.R. 15-5-2000 n. 10 - Art. 8 - Funzioni dei dirigenti.

1. I dirigenti, nell'ambito di quanto stabilito dal comma 1 dell'articolo 2, esercitano fra gli altri i seguenti compiti e poteri:

- a) formulano proposte ed esprimono pareri ai responsabili degli uffici dirigenziali di massima dimensione;
- b) curano l'attuazione dei progetti e le gestioni ad essi assegnati dai responsabili degli uffici dirigenziali generali; adottano i relativi atti e provvedimenti amministrativi, con l'esercizio dei poteri di spesa e di acquisizione delle entrate;**
- c) svolgono i compiti delegati dai dirigenti di massima dimensione;
- d) dirigono, coordinano e controllano l'attività degli uffici dipendenti e dei responsabili dei procedimenti amministrativi, con poteri sostitutivi in caso di inerzia, e valutano l'apporto di ciascun dipendente;
- e) gestiscono il personale e le risorse finanziarie e strumentali assegnate ai propri uffici.

⁵ cfr. *ex multis* C. Stato, sez. IV, 12-08-2005, n. 4364 - "Quando l'atto amministrativo è perfetto, cioè completo di tutti gli elementi necessari alla sua esistenza giuridica, esso vive, ancorché divenga efficace dopo il controllo positivo, retroagendo l'efficacia del provvedimento alla data della sua adozione".

⁶ Cfr. C. Stato, sez. IV, 28-03-2011, n. 1870 - "(...) l'atto di nomina, quanto alla decorrenza a fini giuridici, ha valenza ed efficacia *ex nunc*, non potendosi configurare, se non in via eccezionale, una decorrenza giuridica ancorata ad una data precedente a quella di adozione dell'atto di conferimento del nuovo status, in ragione, anche della regola della irretroattività dei provvedimenti amministrativi, ed una eccezione a tale regola è ipotizzabile solo in presenza di una espressa previsione legislativa sulla scorta della quale l'amministrazione può conferire alla nomina, mediante una vera e propria *fiction iuris*, una decorrenza giuridica anteriore".

C. Stato, sez. VI, 23-05-2008, n. 2481 - "Nei provvedimenti di inquadramento dei dipendenti pubblici gli effetti giuridici ed economici, salva esplicita disposizione legislativa contraria, non possono risalire a data anteriore a quella di adozione dei provvedimenti stessi".



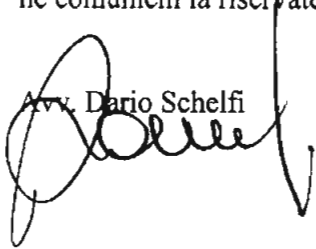
via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

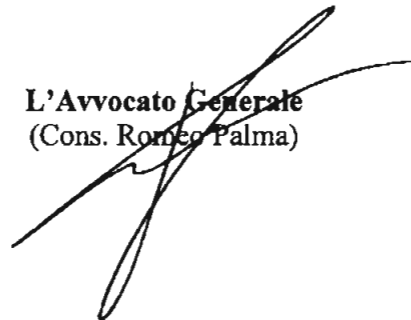
U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Resp. del proced.: Avv. Dario Schelfi tel 091.7074813 - e.mail darioschelfi@regione.sicilia.it

In ordine alla mancata individuazione dei maggiori oneri derivanti dall'inquadramento e della relativa copertura finanziaria, non può che evidenziarsi come tali aspetti, che invero esulano dalle specifiche competenze di questo referente, non abbiano incidenza sull'acquisizione del diritto in capo all'interessato e pertanto, per la copertura della relativa spesa, non potrà che farsi fronte mediante un idoneo rimpinguamento del relativo capitolo di bilancio, ove lo stesso risultasse insufficiente per la copertura dell'onere consequenziale all'inquadramento.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

Avv. Dario Schelfi



L'Avvocato Generale
(Cons. Romeo Palma)

