CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **11/2002** (ECLI:IT:COST:2002:11)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **RUPERTO** - Redattore: **BILE**
Udienza Pubblica del **04/12/2001**; Decisione del **16/01/2002**
Deposito del **30/01/2002**; Pubblicazione in G. U. **06/02/2002**
Norme impugnate:
Massime: **26747 26748 26749**
Atti decisi:

N. 11

ORDINANZA 16 - 30 GENNAIO 2002.

Pubblicazione in «Gazzetta Ufficiale» n. 6 del 6 febbraio 2002

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Cesare RUPERTO; Giudici: Massimo VARI, Riccardo CHIEPPA, Gustavo ZAGREBELSKY, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, lettera a), secondo periodo, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e degli artt. 15, comma 1, 19, 21, 23 e 24, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e successive modificazioni, promosso con ordinanza emessa il 21 giugno 2000 dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio sui ricorsi riuniti proposti da Antonello Colosimo ed altri contro la Presidenza del Consiglio dei

ministri ed altri, iscritta al n. 676 del registro ordinanze 2000 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 46, 1ª serie speciale, dell'anno 2000.

Visti l'atto di costituzione di Aldo Mancurti ed altri nonché l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 4 dicembre 2001 il giudice relatore Franco Bile;

Uditi l'avv. Mario Sanino per Aldo Mancurti ed altri e l'avvocato dello Stato Giorgio D'Amato per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che con ordinanza emessa il 21 giugno 2000 nei giudizi riuniti promossi con i ricorsi proposti da alcuni dirigenti generali di diversi Ministeri nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri - aventi ad oggetto l'impugnativa del d.P.R. 26 febbraio 1999, n. 150 (Regolamento recante la disciplina della costituzione e della tenuta del ruolo unico della dirigenza delle amministrazioni statali), della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 1 luglio 1999 (Linee guida per la definizione dei contratti individuali della dirigenza), della circolare del 17 gennaio 2000 e della nuova direttiva del 21 gennaio 2000, anch'esse in materia di contratti individuali dei dirigenti - il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha ritenuto rilevanti e non manifestamente infondate, in riferimento agli artt. 97, 98 e 3 della Costituzione, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, lettera a), secondo periodo, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), e degli artt. 15, comma 1, 19, 21, 23 e 24, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo risultante dalle modificazioni apportate con i decreti legislativi 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80);

che l'art. 11, comma 4, lettera a), secondo periodo, della legge n. 59 del 1997, è censurato nella parte in cui - apportando modifiche ed integrazioni alla precedente legge di delegazione 22 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale) - estende il regime di diritto privato del rapporto di lavoro anche ai dirigenti generali, e rende così applicabili a questi ultimi i principi e criteri direttivi dettati originariamente dall'art. 2 della citata legge n. 421 solo per i dirigenti non generali;

che gli artt. 15, comma 1, 19, 21, 23 e 24, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo risultante dalle modificazioni apportate con i decreti legislativi nn. 80 e 387 del 1998, sono invece censurati nella parte in cui, disciplinando l'istituzione del ruolo unico dei dirigenti, il conferimento di incarichi di funzioni dirigenziali, la responsabilità dirigenziale ed il trattamento economico, pone il nuovo regime dei funzionari già inquadrati nella qualifica di dirigente generale;

che, secondo il Tribunale amministrativo regionale, la posizione dei dirigenti generali è necessariamente differenziata rispetto a quella dei dirigenti di prima fascia, onde per le sue caratteristiche dovrebbe essere conservata nell'ambito dei residuali rapporti di pubblico impiego e comunque non potrebbe confluire nel ruolo unico dei dirigenti;

che la privatizzazione del rapporto di impiego avrebbe comportato, secondo il Tribunale amministrativo regionale, per i dirigenti generali uno status di debolezza e precarietà che da

una parte non consente loro di operare secondo i canoni di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione (artt. 97 e 98 Cost.), e dall'altra si pone in contraddizione (con conseguente intrinseca irragionevolezza) con il principio di separazione tra funzione governativa di indirizzo e controllo e funzione dirigenziale di attuazione e gestione (art. 3 Cost.);

che si sono costituiti in giudizio i dirigenti generali, ricorrenti nei giudizi a quibus, aderendo alle prospettazioni dell'ordinanza di rimessione;

che è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o comunque per l'infondatezza del ricorso.

Considerato che le norme censurate dal Tribunale amministrativo regionale rimettente sono state trasfuse nelle corrispondenti disposizioni del testo unico di cui al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), onde - come già ritenuto da questa Corte (a partire dalla sentenza n. 84 del 1996 e, successivamente, dalle sentenze n. 454 del 1998 e n. 376 del 2000) - la questione di legittimità costituzionale deve intendersi trasferita su tali disposizioni del testo unico e segnatamente sugli artt. 15, comma 1, 19, 21, 22, 23 e 24, comma 2;

che la questione concernente il ruolo unico della dirigenza pubblica (artt. 15, comma 1, e 23 del d.lgs. n. 29 del 1993, trasfusi nei corrispondenti artt. 15, comma 1, e 23 del d.lgs. n. 165 del 2001) è inammissibile perché il Tribunale amministrativo regionale non ha censurato anche lo specifico criterio di delega posto dalla lettera b) del quarto comma dell'art. 11 della legge n. 59 del 1997, che prevede l'istituzione di tale ruolo unico: la questione proposta - concernendo non già il modo in cui il legislatore delegato ha dato attuazione alla delega, bensì la previsione stessa del ruolo unico dei dirigenti - avrebbe dovuto infatti coinvolgere anche il criterio di delega concernente l'istituzione di tale ruolo unico;

che, nel merito delle censure delle altre disposizioni impugnate, riferibili invece al diverso e più generale criterio di delega posto nel secondo periodo della lettera a) del quarto comma del citato art. 11 della legge n. 59 del 1997, deve ribadirsi - come questa Corte ha già affermato (sentenza n. 313 del 1996) - che la privatizzazione del rapporto di impiego pubblico (intesa quale applicazione della disciplina giuslavoristica di diritto privato) "non rappresenta di per sé un pregiudizio per l'imparzialità del dipendente pubblico, posto che per questi (dirigente o no) non vi è - come accade per i magistrati - una garanzia costituzionale di autonomia da attuarsi necessariamente con legge attraverso uno stato giuridico particolare che assicuri, ad es., stabilità ed inamovibilità", per cui rientra nella discrezionalità del legislatore disegnare l'ambito di estensione di tale privatizzazione, con il limite del rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e della non irragionevolezza della disciplina differenziata;

che pertanto l'estensione della privatizzazione anche ai dirigenti generali rientra nella rilevata discrezionalità del legislatore in materia, il cui ambito consente di escludere che dalla non irragionevolezza di una disciplina originariamente differenziata automaticamente discenda l'ingiustificatezza dell'eventuale successiva assimilazione;

che, pur nel contesto della generalizzata privatizzazione del rapporto di impiego dei dirigenti, la posizione del dirigente generale rimane in ogni caso differenziata anche all'interno del ruolo unico, considerando che esso contempla comunque due distinte "fasce" (art. 23 del d.lgs. n. 29 del 1993, ed ora art. 23 del d.lgs. n. 165 del 2001), e che la disciplina di significativi momenti del rapporto (come il conferimento degli incarichi: art. 19 d.lgs. n. 29 del 1993, ed ora l'art. 19 d.lgs. n. 165 del 2001) riserva ai dirigenti di prima fascia uno speciale e più favorevole trattamento;

che, più in generale, la disciplina del rapporto di lavoro dirigenziale nei suoi aspetti qualificanti - in particolare il conferimento degli incarichi dirigenziali (assegnati tenendo conto, tra l'altro, delle attitudini e delle capacità professionali del dirigente) e la loro eventuale revoca (per responsabilità dirigenziale), nonché la procedimentalizzazione dell'accertamento di tale responsabilità (artt. 19 e 21 del d.lgs. n. 29 del 1993, ed ora artt. 19, 21 e 22 del d.lgs. n. 165 del 2001) - è connotata da specifiche garanzie, mirate a presidiare il rapporto di impiego dei dirigenti generali, la cui stabilità non implica necessariamente anche stabilità dell'incarico, che, proprio al fine di assicurare il buon andamento e l'efficienza dell'amministrazione pubblica, può essere soggetto alla verifica dell'azione svolta e dei risultati perseguiti;

che i dirigenti generali sono quindi posti in condizione di svolgere le loro funzioni nel rispetto del principio di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione, tanto più che il legislatore delegato - nel riformulare gli artt. 3 e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993, con gli artt. 3 e 9 del d.lgs. n. 80 del 1998, trasfusi ora negli artt. 4 e 14 del d.lgs. n. 165 del 2001 - ha accentuato il principio della distinzione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo degli organi di Governo e funzione di gestione e attuazione amministrativa dei dirigenti, escludendo, tra l'altro, che il ministro possa revocare, riformare, riservare o avocare a sé o altrimenti adottare provvedimenti o atti di competenza dei dirigenti;

che peraltro questa Corte (sentenza n. 275 del 2001) ha anche ritenuto la legittimità, in materia, della giurisdizione del giudice ordinario proprio con riferimento ai dirigenti generali sul presupposto dell'intervenuta privatizzazione del loro rapporto di impiego.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, secondo comma, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara:

1) la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale degli artt. 15, comma 1, e 23 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo risultante dalle modificazioni apportate con i decreti legislativi 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80), ora sostituiti dagli artt. 15, comma 1, e 23 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli artt. 97, 98 e 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 11, comma 4, lettera a), secondo periodo, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e degli artt. 19, 21 e 24, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle

amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo risultante dalle modificazioni apportate con i decreti legislativi 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), e 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80), ora sostituiti dagli artt. 19, 21, 22, e 24, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli artt. 97, 98 e 3 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2002.

Il Presidente: Ruperto

Il redattore: Bile

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 30 gennaio 2002.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.