

Interrogazione n. 76

presentata in data 25 gennaio 2021

a iniziativa dei Consiglieri Cesetti, Mangialardi, Biancani, Bora, Carancini, Casini, Mastrovincenzo, Vitri

DGR-1371/2020. Conferimento dell'incarico di Segretario generale della Giunta regionale

a risposta orale

I sottoscritti Consiglieri regionali,

Premesso che:

- con DGR n. 1371/2020 è stato conferito l'incarico di Segretario Generale della Giunta Regionale al Dott. XXXXXX ex artt. 5, 27 e 29 della Legge Regionale n. 20/2001;

Ribadite:

- le considerazioni già esposte nell'interrogazione a risposta immediata n. 15/20 depositata addì 16/11/2020 e gli ulteriori rilievi dedotti in Aula in occasione della discussione sull'interrogazione stessa;

Ritenuto che:

- la risposta all'interrogazione non è stata per niente esaustiva, ed anzi ha confermato l'insussistenza in capo al nominato Segretario Generale dei requisiti minimi previsti per giustificare e rendere possibile e legittimo il conferimento dell'incarico;

- dall'esame degli atti ivi richiamati non è dato rinvenire, nel periodo 2007-2015 nel quale il predetto avrebbe asseritamente svolto funzioni dirigenziali, alcun atto di nomina a dirigente;

- si afferma testualmente nella risposta che *"Al Capo di Gabinetto (XXXXXX) del Presidente (XXXXX), oltre alle funzioni politico istituzionali attribuite dall'art. 12 della L.R. n. 20/2001, competevano altresì specifiche funzioni gestionali e di direzione amministrativa che si esplicavano in tutti gli ambiti strategici dell'amministrazione, comportando la responsabilità diretta di indirizzo, gestione e controllo di risorse umane, finanziarie e strumentali specificamente assegnate alla figura..."* e che *"In particolare con la DGR n. 78/2014 sono state ridefinite le competenze del Capo di Gabinetto, già in parte assegnate con le DDGGRR 108 e 109 del 2007, come appresso riportato...."*;

- dalle competenze asseritamente assegnate - come riportate nella risposta ed in assenza di un valido atto di nomina a dirigente peraltro inconferibile, anche a quel tempo, nell'insussistenza dei requisiti previsti dalla legge - si può agevolmente dedurre che le funzioni a suo tempo svolte dall'odierno Segretario Generale - Capo di Gabinetto dei Governi XXXXX - abbiano costituito un esercizio diretto dell'attività di indirizzo politico-amministrativo propria degli organi di governo, come tali idonee a giustificare e legittimare, oggi, la nomina a Segretario Generale;

- invero, come affermato nel comunicato stampa del 12/02/2007, diramato all'esito della approvazione delle DGR 108 e 109 del 12/02/2007 (richiamate nella risposta all'interrogazione), la Giunta regionale a quel tempo deliberava l'*"organizzazione del Gabinetto del Presidente, assegnando gli incarichi ai componenti dello stesso"* affermando che con il *"provvedimento si completa*

la nuova organizzazione della struttura regionale, dopo la ridefinizione dei 12 servizi, la creazione del Dipartimento per le politiche integrate della sicurezza e protezione civile e la nomina dei rispettivi dirigenti”;

- si aveva cura di specificare che *“accanto al Capo di Gabinetto XXXXXX opereranno tre dirigenti con posizioni di funzioni”* e di ricordare *“gli ambiti di competenza del Capo di Gabinetto XXXXXX”*, che all’evidenza non attenevano in alcun modo a funzioni dirigenziali invece necessariamente attribuite alle PF istituite nel Gabinetto del Presidente;

- con la DGR 108/2007 si deliberava prima al punto 2) *“di istituire, nell’ambito del Gabinetto del Presidente, le posizioni dirigenziali di funzione..”* e dopo al punto 4) *“di demandare ad atti organizzativi... la definizione dei rapporti delle Posizioni dirigenziali di funzione istituite nell’ambito del Gabinetto con i Servizi, con le altre Posizioni dirigenziali e con la Segreteria generale”* e, quindi, con tutta la struttura organizzativa, ma non con il Capo di Gabinetto evidentemente sprovvisto della qualifica dirigenziale. E tanto dovrebbe bastare!;

- inoltre, di nessuna rilevanza è la DGR n. 78/2014 con la quale, secondo la risposta, *“sono state ridefinite le competenze del Capo di Gabinetto”* anche perché l’esercizio delle ivi citate competenze da parte dell’odierno Segretario generale si sarebbe svolto per poco più di un anno e, quindi, in un tempo comunque insufficiente a far maturare il requisito dell’esperienza almeno quinquennale;

- pertanto, in alcun modo l’esercizio delle funzioni di Capo di Gabinetto può integrare la *“particolare e comprovata qualificazione professionale non rinvenibile tra i dirigenti della amministrazione”*, né tanto meno l’ulteriore requisito dell’*“esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali”*;

- in mancanza di un valido atto di conferimento di incarico dirigenziale (invero inconfirabile), neppure vale l’affermazione, contenuta nella risposta, secondo cui *“il Dott. XXXXXX ha svolto nel periodo considerato funzioni dirigenziali del tutto equiparabili a quelle svolte dai dirigenti apicali”*, atteso che nel settore pubblico è vietato lo svolgimento di fatto delle mansioni di dirigente e che il loro eventuale esercizio non ha comunque effetto ai fini dell’inquadramento e dell’assegnazione di incarichi di direzione, ai sensi dell’art. 52 del d.lgs. n. 165/2001. Di conseguenza, le funzioni dirigenziali asseritamente svolte non potrebbero avere effetto ai fini del possesso del requisito relativo all’esperienza quinquennale *“in funzioni dirigenziali”* previsto dall’art. 27 co. 2 LR 20/2001;

- destituita di fondamento è, pertanto, l’affermazione contenuta nella risposta all’interrogazione n. 15/2020 secondo la quale le funzioni del XXXXXX al tempo della Giunta XXXXX *“concretizzavano l’espletamento di una attività di direzione tecnica del tutto paritaria rispetto a quella espletata dal resto dei dirigenti apicali della regione con gestione di un cospicuo numero di risorse umane (sicuramente superiore alle 100 unità), comprese alcune figure dirigenziali di PF, e di adeguate risorse finanziarie”*;

Ribadito che:

- con riferimento al dott. XXXXX, dalla risposta data non risulta alcun formale atto di nomina a dirigente (anche a quel tempo inconfirabile), e considerato che l’odierno Segretario Generale al tempo dei Governi XXXXX I e XXXXX II veniva assunto come Capo di Gabinetto ex art 12 L.R. 20/2001, si deve ritenere che l’esercizio di tali funzioni politiche non possa integrare quella *“esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali”* richiesta dall’art. 27 comma 2° della L.R. 20/01 per poter conferire, nella sussistenza di tutte le altre condizioni pure assenti nel caso di specie, l’incarico di Segretario Generale;

- diversamente opinando, il conferimento di qualsiasi incarico di natura politica a soggetto esterno alla pubblica amministrazione, ove comportante lo svolgimento di funzioni apicali e *“latu sensu”* gestorie e direttive, varrebbe ad integrare il requisito dell'*“esperienza quinquennale in funzioni dirigenziali”* necessario per il conferimento di incarichi dirigenziali amministrativi. Per questa via si finirebbe per introdurre surrettiziamente una nuova modalità di reclutamento dei dirigenti pubblici in grado di dare vita ad una vera e propria dirigenza parallela, consonante con il potere politico e ad esso legata a doppio filo;

Preso atto che:

- dalla risposta data neanche si scorge la minima motivazione circa la insussistenza in capo ai due dirigenti regionali che hanno manifestato interesse all'incarico *“della particolare e comprovata qualificazione professionale”* che all'evidenza si presume in capo agli stessi;

- tale omissione, confermata nella risposta, costituisce una evidente violazione di legge;

- la conclamata illegittimità dell'atto con il quale è stato conferito l'incarico al Segretario Generale è stata perseguita con ostinata ed anche ostentata volontà dell'organo politico;

- invero, la predetta nomina è apparsa a tutti come il corrispettivo sinallagmatico di un patto di potere che riduce l'Istituzione ad oggetto di scambio, con spese a carico di tutta la comunità regionale;

- invero, al Dott. XXXXX, che ha sostenuto fin dall'inizio della campagna elettorale il Presidente della Giunta regionale - come notorio in quanto riportato anche dagli organi di informazione - è stato consentito di svolgere le funzioni di Segretario Generale ancor prima della nomina e fin dall'insediamento del Presidente della Regione Marche, anche partecipando alle riunioni della Giunta Regionale ed interloquendo, finanche con ordini e disposizioni, con la struttura organizzativa, così accreditandosi l'idea, nei confronti della struttura stessa, che di sicuro gli sarebbe stata formalizzata la promessa nomina e con ciò stroncando sul nascere altre aspettative per l'ambita nomina;

Preso atto, altresì, che:

- l'Assessore al Personale nella seduta dell'Assemblea Legislativa tenutasi il giorno 29/12/2020 ha riferito di essersi determinato a presentare la proposta di conferimento dell'incarico di Segretario Generale di cui alla DGR 1371/2020 sulla base del documento istruttorio predisposto dal Dirigente al Personale - che nella fattispecie assumeva anche il ruolo di responsabile del procedimento - nell'improbabile, e a dir poco per niente coraggioso, tentativo di trincerarsi dietro la struttura tecnica, con ciò anche tradendo un qualche timore;

- nel documento istruttorio il Dirigente dà atto che - dopo aver ricevuto mandato *“con nota a verbale della seduta di Giunta del 2/11/2020.”* e dopo aver *“approvato apposito avviso.... In attuazione del citato art. 27 L.R. 20/2001”*- *“nei termini stabiliti sono pervenuti n. 2 manifestazioni di interesse e i relativi curricula, che sono stati trasmessi al Presidente con nota ID 21256302 del 6/11/2020”* e che *“Il Presidente, preso atto dei curricula vitae presentati dai due dirigenti regionali che hanno manifestato interesse all'incarico e considerato il particolare ruolo da ricoprire ha ritenuto di visionare altresì il curriculum vitae del dott. XXXXX, agli atti della Presidenza”*; ed, infine, che *“Il Presidente della Giunta ha quindi incaricato il dirigente del Servizio Risorse umane, organizzative e strumentali di procedere alla predisposizione del provvedimento di conferimento dell'incarico al dott. XXXXXX”*;

- pertanto, il Dirigente ha eseguito ed attuato una decisione del Presidente (che, come riportato nel documento istruttorio, assume i connotati di un vero e proprio ordine o, almeno, di direttiva vincolante), poi condivisa dall'intera Giunta regionale; decisione assunta ancor prima delle elezioni e sicuramente prima dell'adozione della procedura di cui all'art. 27 comma 2 L.R. 20/2001 ridotta a farsa per aggirare e violare apertamente le disposizioni legislative regionali e nazionali;

- il tutto è avvenuto con l'assenso della Giunta e dell'Assessore al Personale che non hanno avuto la forza di opporsi ad una decisione che, oltre ad essere illegittima, appare assai incomprensibile considerato che il nominato Segretario Generale è stato, come risulta dalla risposta alla interrogazione n. 15/20, il massimo collaboratore del Presidente XXXXX dal 2007 al 2015 e come tale ha condiviso quelle politiche che ancora oggi vengono fortemente criticate ed avversate dall'attuale maggioranza che sostiene l'odierno governo regionale e che rispetto ad esse si vorrebbe porre in discontinuità;

Valutato che:

- la questione posta è di assoluta e prioritaria rilevanza morale, politica, giuridico-istituzionale ed economica e, come tale, non può passare nell'indifferenza e nel silenzio dei più;

- trattasi, invero, del conferimento di un incarico al massimo vertice della struttura organizzativa dell'Istituzione Regione Marche al quale sono attribuiti, anche ex art. 5 L.R. n. 20/2001, i più rilevanti poteri, doveri e correlate prerogative, incluso il trattamento economico che può essere stimato in circa 1.000.000,00 di Euro nel quinquennio;

Ritenuto, infatti, che:

- l'incarico di Segretario Generale della Giunta Regionale conferito con DGR n. 1371/2020 viola sia l'art. 27 della L.R. 20/2001, sia l'art. 19, comma 6, d.lgs n. 165/2001, in quanto il prescelto era, ed è, privo della *"particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nel ruolo dell'Amministrazione"* e segnatamente del requisito del pregresso servizio quinquennale quale funzionario della carriera direttiva;

- inoltre non vi è stata una puntuale previa ricognizione sulla sussistenza di professionalità tra i dirigenti in organico della Giunta regionale, considerato il limitato periodo di tempo per raccogliere le manifestazioni di interesse e l'ostentata presenza del predestinato che ha costituito un obiettivo deterrente alle stesse manifestazioni di interesse, né si è dato motivatamente conto del perché la *"particolare e comprovata qualificazione professionale"* non sia stata rinvenuta, e ritenuta, tra coloro che pure hanno manifestato interesse;

Considerato che:

- come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza, specie contabile, *"è noto a tutti, in via generale, che il vigente quadro normativo impone, per soggetti non vincitori di un pubblico concorso (regola generale nel nostro ordinamento amministrativo), che per poter 'lavorare', anche temporaneamente, con la pubblica amministrazione (con rapporto subordinato o autonomo), occorre rispettare requisiti procedurali di selezione e di successiva trasparenza degli incarichi e, soprattutto, possedere assai elevati requisiti culturali-professionali per il conferimento di incarichi. Ciò è previsto, a garanzia sia di pubblicità/trasparenza....., che di buon andamento della p.a., valore espresso dalla meritocrazia e motivata scelta tra i qualificati aspiranti (vagliando analiticamente e soppesando i requisiti culturali-professionali in capo ai prescelti; evitando pericolose commistioni tra cariche politiche e incarichi gestionali etc.)"* (cfr. Corte dei Conti Sez. Giur. Lombardia

22/06/2017 n. 91). E se quanto detto vale sia per poter conferire incarichi dirigenziali temporanei in deroga al pubblico concorso (art. 19, co. 6, d.lgs. n. 165 del 2001), sia per poter attribuire incarichi d'opera di alta professionalità e consulenze esterne (art. 7, d.lgs. n. 165 cit.) si ritiene che debba valere, a maggior ragione, per il conferimento dell'incarico di Segretario generale ex art. 27 L.R. n. 20/2001;

- sicuramente applicabile è l'art. 19, co. 6, d.lgs. n. 165/2001, essendo detta norma operante anche per le Regioni, considerato che *“il conferimento degli incarichi dirigenziali nel pubblico impiego appartiene alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117 Cost., comma 2 lett. l, sub voce ‘ordinamento civile’”*;

- la diretta applicabilità della disciplina relativa alla dirigenza di cui al capo II del titolo II del d. Lgs. 165/2001 (ivi inclusa la disposizione di cui all'art. 19) anche alle autonomie territoriali, oltre ad essere sostenuta da univoca giurisprudenza di legittimità e di merito, trova conferma, sul piano testuale e sistematico, nell'art. 1 del citato decreto, secondo cui le relative disposizioni *“...disciplinano l'organizzazione degli uffici e i rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*, per tali intendendosi anche *“...le amministrazioni dello Stato, le Regioni, le Province e i Comuni..”*;

- inoltre, lo stesso comma 6 ter del citato art. 19 chiarisce, proprio al fine di fugare dubbi o interpretazioni elusive degli enti locali, che le disposizioni di cui al comma 6 e al comma 6 bis si applicano alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, e cioè a tutte le amministrazioni pubbliche, tra cui le Regioni, le Province e i Comuni;

- ne discende l'applicazione immediata e diretta sia nell'ordinamento delle Regioni sia in quello degli enti locali, cui spetta pertanto un corrispondente obbligo di adeguamento, della disciplina contenuta nell'art. 19 del d. Lgs. 165/2001;

- del resto, la stessa Legge Regionale 15/10/2001, n. 20 *“riordina la normativa regionale in materia di organizzazione e personale, in attuazione dei principi contenuti nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”* ed all'art. 27 comma 2, nel disciplinare il conferimento dell'incarico di segretario generale, si uniforma espressamente – e non potrebbe essere diversamente – al dettato normativo di cui all'art. 19, comma 6 d. Lgs. 165/2001 che, a sua volta, disciplina il conferimento di incarichi dirigenziali nella Pubblica Amministrazione;

- in ultima analisi il combinato disposto di fonti normative nazionali e regionali impone il rispetto di un triplice principio generale per il conferimento legittimo di un incarico dirigenziale esterno, ed a maggior ragione per quello apicale di Segretario Generale: a) la assenza di professionalità interne all'ente conferente; b) la trasparente *“paraconcorsualità”* della scelta degli aspiranti all'incarico (art. 19, comma 6, d. Lgs. 165/2001 e artt. 27 e 28 L.R. 20/2001); c) la *“particolare comprovata qualificazione professionale”* del prescelto, comprovata da cumulativi requisiti (su tutti *“esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali”*) sui quali non possono sussistere dubbi tanto da doverne dare contezza in motivazione della scelta;

- nel caso di che trattasi tutte e tre i suindicati canoni logico-giuridici, che avrebbero dovuto ispirare la scelta della Giunta Regionale nel conferire l'incarico dirigenziale apicale di Segretario Generale, sono stati violati, tanto la scelta stessa si è ridotta in intollerabile arbitrio;

- né *“l'esistenza di un rapporto fiduciario”* fra la figura del Segretario Generale e l'apparato politico richiamata nel documento istruttorio relativo alla delibera di nomina può sostituirsi al possesso dei requisiti legislativamente prescritti per il conferimento dell'incarico;

- e non può essere consentito trincerarsi dietro ad improbabili pareri di legittimità, considerato che nel caso di specie la violazione delle norme regionali e nazionali dovrebbe apparire evidente anche al più sprovveduto degli osservatori;

Precisato che:

- non sono in discussione le capacità professionali del nominato Segretario Generale, ma si contesta che le stesse siano state e siano idonee a consentire il conferimento ed il mantenimento dell'incarico di Segretario Generale, come pure si contestano le procedure applicate ed i comportamenti tenuti che stridono con i principi di legalità, imparzialità e buon andamento;

- neanche è in discussione la prerogativa del Presidente di avvalersi della collaborazione politico-fiduciaria del Dott. XXXXX, ma deve, se del caso e se ritiene, destinarlo ad altro ruolo attraverso procedure legittime;

- infine, non dovrebbe sfuggire che la necessità dei rigidi requisiti, cumulativamente richiesti dalle norme, per poter conferire l'incarico di Segretario Generale a soggetti interni (non dirigenti) o esterni, unitamente alla motivata non rinvenibilità della *"particolare e comprovata qualificazione professionale"* tra i dirigenti dell'Amministrazione, trova anche giustificazione sul piano metagiuridico, poiché è illogico e irragionevole che il superiore gerarchico (Segretario Generale) sia culturalmente e professionalmente meno dotato rispetto ai tanti dirigenti sottordinati che propone, dirige e coordina;

- anche per questo il conferito incarico è censurabile sotto il profilo dell'opportunità perché costituisce un danno oggettivo per la credibilità dell'Istituzione che è patrimonio comune e non solo della parte che ha vinto le elezioni;

- un incarico "fiduciario" così come definito, costruito e conferito con la DGR 1371/2020 può essere legittimo per un ente privato, ma è inipotizzabile per una Istituzione della Repubblica come la Regione Marche che nel rispetto dei più volte richiamati *"principi di legalità, imparzialità e di buon andamento della P.A. deve osservare norme primarie tese alla scelta dei dirigenti più meritevoli in sede concorsuale o di conferimenti di incarichi ex art. 19, co. 6, d.lgs. n. 165 del 2001, comparando, in questo secondo caso, sul mercato (anche dei dirigenti interni) i curricula dei più titolati aspiranti a cui affidare la 'migliore gestione della cosa pubblica'"*;

- e giova anche ricordare che deve ritenersi, non solo illegittimo, anche nullo per violazione di norma imperativa il provvedimento di conferimento dell'incarico dirigenziale a soggetto non appartenente ai ruoli dirigenziali dell'amministrazione, adottato sulla base di elementi di valutazione del tutto generici e senza predeterminare e rendere conoscibili criteri di scelta (cfr. Tribunale Roma, sez. lav., 9/3/2011);

Dato atto che:

- a sostegno della presente interrogazione valga la Sentenza della Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale Lombardia n. 91 del 7 giugno 2017 della quale si sono sintetizzate e talora testualmente citate alcune parti della motivazione;

- secondo la riportata decisione, quando *"la scelta di un dirigente esterno sfocia in intollerabile arbitrio"* si integra una *"condotta illegittima e gravemente colposa"*, come tale produttiva di un danno erariale; condotta che, senza dubbio, può essere emendata con la revoca della DGR n. 1371/2020.

Tanto premesso e ritenuto,

INTERROGANO

il Presidente della Giunta Regionale, per sapere:

- se non ritenga che per far valere il requisito dell' *"esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali"* in organismi ed enti pubblici sia necessario il conferimento dell'incarico di dirigente per tutto il periodo previsto;

- se esista e quali siano gli estremi del formale atto di nomina a dirigente del Dott. XXXXX nel periodo 2007-2015, ed in caso positivo se ritenga tali atti legittimi ed idonei a far ritenere sussistente e legittimamente acquisito il requisito dell' *"esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali"*;

- i motivi per i quali abbia ritenuto *"non rinvenibile"* il requisito della *"particolare e comprovata qualificazione professionale"* in nessuno dei dirigenti presenti nei ruoli dell'Amministrazione e, in particolare, in capo ai due dirigenti regionali che avevano manifestato interesse, considerato che sul punto l'atto assunto è assolutamente carente di motivazione;

- se non ritenga che tale omissione costituisca una violazione di legge, con particolare riferimento agli artt. 27, comma 2, L.R. n. 20/2001 e 19, comma 6, d. lgs n. 165/2001;

- se non ritenga che il conferimento dell'incarico di Segretario Generale della Giunta Regionale non possa avere esclusivamente carattere fiduciario;

- se sia vero che abbia comunicato la decisione di conferire l'incarico all'odierno Segretario Generale, e dato disposizioni per la predisposizione degli atti necessari, prima della nota a verbale dell'Assessore al Personale nella seduta di Giunta del 2/11/2020;

- se sia vero che all'odierno Segretario Generale sia stato consentito di partecipare alle riunioni di Giunta prima del conferimento dell'incarico e se sia stato consentito allo stesso di svolgere di fatto le funzioni di Segretario Generale e di interloquire in tale veste con i dipendenti e dirigenti regionali;

- se non ritenga che la figura del Segretario Generale debba essere culturalmente e professionalmente più dotata rispetto ai dirigenti sottordinati affinché sia vestita dell'autorevolezza necessaria per esercitare le prerogative e l'autorità che deriva dall'assunzione del ruolo di vertice della Struttura Amministrativa Regionale;

- se non ritenga che nel caso di specie siano stati violati tutti i canoni logico-giuridici che, invece, avrebbero dovuto ispirare la scelta nel conferire il massimo incarico dirigenziale apicale con violazione, oltre che delle norme nazionali e regionali, dell'art. 97 della Costituzione;

- se non ritenga, pertanto, di proporre la revoca della DGR n. 1371 del 10/11/2020 e dare mandato di riattivare l'iter procedimentale per la copertura del posto di Segretario Generale della Giunta Regionale e, doverosamente, ripristinare la legittimità e la stessa legalità.