

□ Risposta all'interrogazione n. 1963

“Verifica amministrativo - contabile presso la Regione Marche”

Il dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, con nota S.I. 2446/V, ha disposto, ai sensi dell'articolo 60, comma 5, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 una verifica amministrativo-contabile nei confronti della Regione Marche per la valutazione degli oneri dei contratti collettivi nazionali e decentrati.

La verifica in loco si è svolta dal 7 ottobre al 7 novembre 2013.

In data 14 aprile 2014, con nota prot. n. 36675, la relazione sulla verifica amministrativo-contabile è stata trasmessa al Presidente della Regione Marche, nonché alla Procura regionale della Corte dei Conti, ai fini dell'accertamento di eventuali responsabilità per danno erariale e alla sezione regionale di controllo della stessa Corte. Tra i tredici punti di rilievo sollevati nella relazione risultano, come evidenziato nell'interrogazione, in particolare:

1) l'inosservanza del principio dell'adeguato accesso dall'esterno per gli anni 2008, 2010 e 2011;

7) l'illegittimo conferimento di incarichi dirigenziali della Giunta regionale a tempo determinato oltre i limiti previsti dalla normativa nazionale e in assenza di procedure selettive.

Riguardo alle questioni di cui ai punti 1 e 7 si osserva che esse costituiscono applicazione di leggi regionali. Nello specifico occorre rilevare:

- per il punto 1), tra le assunzioni effettuate negli anni oggetto di contestazione vi sono quelle relative ai processi di stabilizzazione dei lavoratori precari (rapporto a termine/bolli - ex co.co.co.) i cui concorsi pubblici riservati sono stati banditi in attuazione di specifiche norme regionali che non sono state oggetto di impugnativa governativa e che quindi erano e sono tuttora vigenti (legge regionale 15 novembre 2010, n. 16, articolo 12, comma 2 - legge regionale 29 luglio 2008, n. 25, articolo 34, comma 2 - legge regionale 24 dicembre 2008, n. 37, articolo 9, comma 1 - legge 22 dicembre 2009, n. 31, articolo 56, commi 1, 2 e 4);

- per il punto 7), il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione regionale è disciplinato dall'articolo 28, comma 3, della legge regionale n. 20/2001, il quale prevede che gli incarichi possono essere conferiti anche a soggetti esterni all'amministrazione regionale con contratto a termine di diritto privato, sino al 10 per cento della stessa dotazione fermo restando il vincolo numerico della complessiva dotazione organica della qualifica dirigenziale. Risulta estranea alla previsione del comma 3 dell'articolo 28 la disposizione contenuta nel comma 3 ter la quale prevede che, fermo restando il vincolo numerico della complessiva dotazione organica della qualifica dirigenziale, gli incarichi di posizione dirigenziale individuali e di funzione possono essere conferiti con contratto a tempo determinato di diritto pubblico, a dipendenti regionali di categoria D a tempo indeterminato in possesso dei requisiti di cui al comma 3 quater, per la copertura dei posti vacanti della stessa dotazione. Gli incarichi sono conferiti mediante specifica selezione, secondo criteri e modalità definiti dalla Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare, previa concertazione con le organizzazioni sindacati. Tra l'altro il concorso per la copertura a tempo indeterminato di n. 13 posizioni dirigenziali, in fase di svolgimento, elimina completamente la fondatezza del rilievo. Al riguardo proprio la Corte dei Conti nella relazione finale giudizio di parifica 2013, parte relativa a “il personale regionale” ha evidenziato che “la problematica in discorso verrà definitivamente superata all'esito della procedura concorsuale - in corso di svolgimento - ...”

Avverso ai rilievi ispettivi la Regione Marche ha presentato ricorso:

a) alla Corte Costituzionale per conflitto di attribuzione concernente la non spettanza allo Stato del potere di verifica amministrativo-contabile in merito alla gestione e alle spese di personale, ex articolo 60, comma 5, del Decreto legislativo n. 165/2001;

b) al Tribunale amministrativo regionale delle Marche per l'annullamento:

- della nota prot. n. 744491 Rif. S.I. 2446/V dell'11/9/2013 con cui il Ragioniere Generale dello Stato ha disposto l'esecuzione presso la Regione Marche, da parte dei Servizi ispettivi di finanza pubblica, di una verifica amministrativo-contabile avente ad oggetto la gestione e le spese di personale, ai sensi dell'articolo 60, comma 5, del Decreto legislativo n. 165/2001;

- della nota MEF - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato prot. n. 36675 del 14/4/2014, avente ad oggetto «Verifica amministrativo-contabile presso la Regione Marche», a firma del Ragioniere generale dello Stato, con allegato elenco delle osservazioni ed allegati;

- della relazione MEF - Ragioneria generale dello Stato - ispettorato generale di Finanza del 15/1/2014 sulla verifica amministrativo-contabile presso la Regione Marche, eseguita dal 7/10/2013 al 7/11/2013 (spese personale), trasmessa al Presidente della Regione Marche in data 24/4/2014;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ancorché allo stato non conosciuto.

Entrambi i ricorsi sono stati notificati il 23 giugno 2014.

I ricorsi (primo) muove in ragione dell'illegittimità costituzionale dell'articolo 60, comma 5, del Decreto legislativo n. 165/2001, nonché per violazione della sfera di autonomia regionale garantita dagli articoli 114, 117, commi 3 e 4, 118 e 119 della Costituzione.

L'intera attività ispettiva infatti si fonda sul potere conferito al Ministero in base all'articolo 60, comma 5, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 il quale prevede che "Il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, anche su espressa richiesta del Ministro per la funzione pubblica, dispone visite ispettive, a cura dei servizi ispettivi di finanza del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, coordinate anche con altri analoghi servizi, per la valutazione e la verifica delle spese, con particolare riferimento agli oneri dei contratti collettivi nazionali e decentrati, denunciando alla Corte dei Conti le irregolarità riscontrate. Tali verifiche vengono eseguite presso le amministrazioni pubbliche, nonché presso gli enti e le aziende di cui al comma 3. Ai fini dello svolgimento integrato delle verifiche ispettive, i servizi ispettivi di finanza del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato esercitano presso le predette amministrazioni, enti e aziende sia le funzioni di cui all'articolo 3, comma 1 del decreto del Presidente della Repubblica 20 febbraio 1998, n. 38 e all'articolo 2, comma 1, lett. b) del decreto del Presidente della Repubblica 28 aprile 1998, n. 154, sia i compiti di cui all'articolo 27, comma quarto, della legge 29 marzo 1983, n. 93. Quest'ultimo stabilisce che "Alle dipendenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica è posto un contingente di cinque ispettori di finanza comandati dalla Ragioneria generale dello Stato e di cinque funzionari particolarmente esperti in materia, comandati dal Ministero dell'interno, i quali avranno il compito di verificare la corretta applicazione degli accordi collettivi stipulati presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, presso le regioni, le province, i comuni e gli altri enti pubblici di cui alla presente legge. Gli ispettori, nell'esercizio delle loro funzioni, hanno, piena autonomia funzionale ed hanno l'obbligo di denunciare alla procura generale della Corte dei Conti le irregolarità riscontrate".

Stante la normativa sopra richiamata e tenuto conto delle competenze affidate al Dipartimento della ragioneria generale dello Stato con Il DPCM 27 febbraio, 2012, n. 67:

- l'oggetto del controllo è limitato alla valutazione ed alla verifica delle spese, con particolare riferimento agli oneri dei contratti collettivi nazionali e decentrati, nonché alla corretta applicazione degli accordi collettivi stipulati restando, evidentemente, esclusa ogni altra valutazione e rilievo relativi a qualsiasi tipologia non contrattuale. Le irregolarità riscontrate dovevano dunque limitarsi a quelle relative ai contratti decentrati;

- il potere di verifica degli ispettori del MEF non è suscettibile di incidere sull'efficacia delle leggi regionali. Il sindacato di legittimità su leggi regionali, idoneo ad incidere sul regime del controllo della relativa costituzionalità, è definito in maniera incontrovertibile dagli articoli 127 e 134 della Costituzione e compete in via esclusiva alla Corte Costituzionale. Il principio dell'unicità della giurisdizione costituzionale non ammette deroghe, pena la compromissione delle attribuzioni costituzionali delle regioni. Le disposizioni di legge regionale, in virtù dell'inderogabile principio di unicità della giurisdizione costituzionale da un lato non possono essere in alcun modo considerate direttamente inapplicabili dagli Ispettori della Ragioneria Generale dello Stato e ove, eventualmente, segnalate al controllo della Corte dei Conti non potranno essere da tale organo assoggettate ad un sindacato di costituzionalità e quindi private di efficacia, essendo tale potere riservato dalla Costituzione esclusivamente alla Corte Costituzionale. Il controllo di legittimità costituzionale esercitato da soggetti diversi rispetto al giudice delle legge viola la stessa Costituzione.

Nella gerarchia delle fonti le leggi regionali hanno rango di fonte primaria, al pari delle leggi dello Stato, e l'unico soggetto legittimato a pronunciarsi sulla legittimità delle leggi, siano esse statali o regionali, è la Corte Costituzionale.

E' evidente, altresì, che il profilarsi dell'illegittimità ad esprimere giudizi soggettivi circa la legittimità delle leggi regionali si "aggrava" ancora di più se si considera l'esistenza o meno di tale legittimazione sostanziale riferita all'ordinamento interno di un'Assemblea legislativa regionale, dove persino il controllo contabile risulta storicamente molto attento alla tutela delle relative prerogative se non, addirittura, in alcuni casi, non configurabile.

Non vi sono procedure avviate da parte della Corte dei Conti.

La Giunta regionale, in sede di programmazione triennale del fabbisogno del personale dirigenziale e non dirigenziale 2012/2014 - piani occupazionali 2012 e 2013 - di cui alle deliberazioni n. 1724/2012 e n. 1813/2012, ha stabilito la copertura di tredici posti di dirigente mediante indizione di concorso pubblico con riserva anche al personale interno.

L'accesso alla qualifica dirigenziale è disciplinato dall'articolo 26 della legge regionale n. 20/2001 il quale dispone, in particolare, che:

- l'accesso avviene a seguito di concorso per esami, concorso per titoli ed esami ovvero di corso-concorso;

- le modalità di accesso e le tecniche di selezione sono definite nel bando di concorso e sono in ogni caso intese a valutare le capacità dirigenziali dei candidati e la specifica competenza in relazione alle posizioni da ricoprire. Il bando di concorso stabilisce:

a) i requisiti per l'accesso, tra i quali vanno in ogni caso ricompresi:

1) il possesso di diploma di laurea conseguente ad un corso di durata almeno quadriennale o di laurea specialistica ovvero di laurea magistrale;

2) cinque anni di comprovata esperienza professionale nella pubblica amministrazione, in enti di diritto pubblico e aziende pubbliche, maturati posizioni per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del titolo di studio di cui al punto 1. Per le strutture private i cinque anni di esperienza devono essere maturati in posizioni dirigenziali;

b) i titoli da valutare, tra i quali devono essere valorizzate le esperienze professionali nella qualifica dirigenziale maturate nella pubblica amministrazione ed in particolare nella Regione;

- il bando può prevedere il possesso di uno specifico titolo di studio attinente alla posizione, tra quelli indicati al punto 1 della lettera a) del comma 3 nonché una particolare tecnica di selezione volta a valutare le attitudini e le capacità dirigenziali.

Dalla normativa complessivamente richiamata emerge che il bando di concorso costituisce disciplina speciale della procedura concorsuale essendo ad esso demandata la possibilità di prevedere titoli di studio specifici, particolari tecniche di selezione nonché titoli da valutare, tra i quali, in ogni caso, devono essere valorizzate le esperienze professionali nella qualifica dirigenziale maturate nella pubblica amministrazione e soprattutto nella Regione.

Per quanto sopra, con la finalità di garantire certezza di applicazione delle regole vigenti nell'ordinamento pubblico nell'ambito delle disposizioni fissate dalla legge regionale n. 20/2001 nonché per assicurare uniformità nell'applicazione della riserva dei posti messi a concorso e nella valutazione dei titoli, la Giunta regionale, con la deliberazione n. 1535 dell'11/11/2013 ha provveduto alla preventiva determinazione dei criteri.

In particolare, nella determinazione dei criteri per la valutazione dei titoli viene data attuazione all'articolo 26, comma 3, lettera b), della legge regionale n. 20/2001 attribuendo punteggi differenziati alle esperienze lavorative, allo scopo di valorizzare le esperienze professionali nella qualifica dirigenziale maturate nella pubblica amministrazione ed in particolare quelle maturate nella Regione, così come espressamente previsto nello stesso articolo.

In conclusione non sussistono motivazioni per ritenere "non legittimi" i criteri per la valutazione dei titoli individuati dalla citata DGR n. 1535/2013.