

Sentenza: n. 34 del 2010

Materia: nomine

Limiti violati: artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103 e 113 Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale

Rimettenti: Tribunale ordinario di Catanzaro; Consiglio di Stato

Oggetto: artt. 1, commi 1 e 4, della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12 (Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria)

Esito: illegittimità costituzionale parziale delle norme impugnate

Estensore nota: Cesare Belmonte

Il Tribunale ordinario di Catanzaro solleva con ordinanza questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 3 giugno 2005, n. 12 (Norme in materia di nomine e di personale della Regione Calabria), per i seguenti profili:

- in riferimento all'art. 1, comma 1, nella parte in cui prevede (fra l'altro) la decadenza di diritto dei direttori generali delle aziende sanitarie nominati dagli organi di indirizzo politico della Regione nei nove mesi antecedenti la data delle elezioni per il rinnovo degli organi politici medesimi e successivamente a tale data, fino all'insediamento di questi ultimi;
- in riferimento all'art. 1, comma 4, nella parte in cui prevede l'applicabilità retroattiva di tale decadenza alle nomine conferite nei nove mesi antecedenti il 3 aprile 2005, data di elezione del Consiglio regionale che ha approvato la disciplina impugnata.

Il ricorrente nel giudizio principale era stato nominato direttore generale di azienda sanitaria in data 7 febbraio 2005 ed aveva sottoscritto il relativo contratto di durata triennale. In applicazione della normativa sopravvenuta la Regione comunicava con lettera all'interessato la decadenza dalla nomina e dai conseguenti rapporti patrimoniali, per poi assumere con delibera di Giunta la presa d'atto dell'intervenuta decadenza *ex lege*. Con successiva nota la Regione, nonostante l'intervenuta decadenza, contestava all'interessato anche i risultati negativi della gestione, dichiarando nuovamente la decadenza sotto questo specifico aspetto.

Tanto premesso, il giudice *a quo* assume che il richiamato art. 1, comma 1, si ponga in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, per le stesse ragioni che già avevano indotto la Corte costituzionale (sentenza n. 104 del 2007) a dichiarare illegittimo un analogo meccanismo di c.d. *spoils system*, applicato ai direttori generali delle Asl della Regione Lazio. In tale occasione, continua il rimettente, la Consulta ha evidenziato come l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione esigano *che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie e che la decisione dell'organo politico relativa alla*

cessazione anticipata dell'incarico del direttore generale di Asl rispetti il principio del giusto procedimento.

Queste argomentazioni non sono inoltre contraddette dal fatto che con sentenza n. 233 del 2006 la Corte si sia già pronunciata sulle norme censurate dichiarando costituzionalmente legittimo il meccanismo di *spoils system* ivi delineato, posto che tale sentenza non ha preso in considerazione l'aspetto specifico dell'applicabilità delle norme stesse alla figura particolare dei direttori generali delle Asl.

Identiche obiezioni sono poi sollevate dal giudice *a quo* nei confronti del già citato art. 1, comma 4.

La Regione Calabria deduce sia l'inammissibilità che l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata, argomentando che la sentenza n. 233 del 2006 avrebbe sancito la legittimità della norma nella sua interezza, e quindi anche nella parte in cui si riferisce agli organi di vertice delle Asl; mentre sarebbe inconferente il richiamo a leggi di altri ordinamenti regionali, diverse e non comparabili con quelle contestate.

Le norme in questione sono censurate in via incidentale, con riferimento agli artt. 2, 3, 24, 97, 98, 101, 103 e 113 Cost., anche dal Consiglio di Stato, in sede di appello contro la sentenza del TAR Calabria che rigettava un ricorso avverso la deliberazione della Giunta regionale calabrese con cui, in applicazione delle norme impugnate, l'interessato era dichiarato decaduto dall'incarico di direttore generale dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Calabria (Arpacal).

Riuniti i giudizi, la Corte rigetta le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Regione Calabria e richiama preliminarmente la sentenza n. 233 del 2006, evidenziando come tale pronuncia fissi il principio secondo cui le disposizioni legislative che connettono al rinnovo dell'organo politico l'automatica decadenza di titolari di uffici amministrativi sono compatibili con l'art. 97 Cost. solo ove riguardino soggetti titolari di organi di vertice dell'amministrazione e nominabili *intuitu personae*, cioè sulla base di valutazioni personali coerenti all'indirizzo politico regionale.

La successiva giurisprudenza costituzionale ha poi chiarito, continua il giudice delle leggi, che i meccanismi di *spoils system*, *se riferiti a figure dirigenziali non apicali, ovvero a titolari di uffici amministrativi per la cui scelta l'ordinamento non attribuisce un rilievo esclusivo o prevalente al criterio della personale adesione del nominato agli orientamenti politici dell'organo nominante*, contrastano con l'art. 97 Cost. precludendo la *continuità dell'azione amministrativa*, introducendo un *elemento di parzialità*, e sottraendo all'interessato *le garanzie del giusto procedimento*.

Nell'ordinamento calabrese i rapporti fra direttori generali Asl e l'organo politico risultano mediati da strutture dipendenti dalla Giunta, venendo in rilievo, oltre agli uffici di diretta collaborazione, il dirigente generale del dipartimento regionale della sanità, che esercita funzioni di indirizzo, coordinamento e controllo nei confronti dei direttori generali delle Asl. Quanto al direttore generale dell'Arpacal, equiparato ai direttori generali Asl relativamente al trattamento economico e giuridico, al regime della decadenza, della revoca, della cessazione dal servizio e delle incompatibilità, l'indirizzo, la

verifica e il controllo strategico sono affidati ad organi collegiali in cui i titolari degli uffici di indirizzo politico o sono in minoranza o sono assenti. Inoltre, la nomina dei direttori generali Asl è subordinata al possesso di specifici requisiti di competenza e professionalità, mentre quella del direttore generale dell'Arpacal è, *oltre a ciò*, preceduta anche da avviso pubblico.

Tali nomine presuppongono pertanto *una forma di selezione che, pur non avendo natura concorsuale in senso stretto, è tuttavia basata sull'apprezzamento oggettivo ed eventualmente comparativo delle qualità professionali e del merito*, coerentemente con il tipo di funzioni che i titolari degli uffici in questione sono chiamati a svolgere.

Le disposizioni impugnate sono pertanto illegittime per violazione degli artt. 97 e 98 Cost. nella parte in cui sottopongono all'identico regime di decadenza automatica non solo i titolari di organi di vertice nominati *intuitu personae* dall'organo politico, ma anche soggetti che non rispondono a tali requisiti e che sono selezionati sulla scorta delle loro qualità professionali.

Il principio di buon andamento è lesa sotto l'aspetto della continuità dell'azione amministrativa da un meccanismo che determina due mutamenti del titolare di un ufficio pubblico a pochi mesi di distanza l'uno dall'altro.

A sua volta, il principio di imparzialità amministrativa è violato in quanto le funzioni di esecuzione dell'indirizzo politico non sono affidate a funzionari neutrali, tenuti ad agire esclusivamente al servizio della nazione.

L'automatismo della decadenza contrasta con l'art. 97 Cost. anche sotto il profilo del giusto procedimento, non consentendo all'interessato alcun intervento nel corso del procedimento di rimozione e alcuna conoscenza in merito ai motivi della rimozione stessa.

Parimenti, la rimozione del funzionario in assenza di una valutazione oggettiva delle qualità e capacità professionali dallo stesso dimostrate compromette i principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa; infine, l'applicazione del regime di decadenza automatica anche ad incarichi già in corso al momento di entrata in vigore della legge lede il legittimo affidamento che i dirigenti dichiarati poi decaduti avevano riposto *nella possibilità di portare a termine, nel tempo stabilito dalla legge, le funzioni loro conferite e quindi nella stabilità della posizione giuridica acquisita*