



GIUNTA REGIONALE DEL LAZIO

.....

ESTRATTO DAL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 26/09/2011

=====

ADDI' 26/09/2011 NELLA SEDE DELLA REGIONE LAZIO, VIA CRISTOFORO COLOMBO 212 ROMA, SI E' RIUNITA LA GIUNTA REGIONALE COSI' COMPOSTA:

POLVERINI	Renata	Presidente	FORTE	Aldo	Assessore
CIOCCHETTI	Luciano	Vice Presidente	LOLLOBRIGIDA	Francesco	"
ARMENI	Fabio	Assessore	MALCOTTI	Luca	"
BIRINDELLI	Angela	"	MATTEI	Marco	"
BUONTEMPO	Teodoro	"	SANTINI	Fabiana	"
CANGEMI	Giuseppe Smanuele	"	SENTINELLI	Gabriella	"
CETICA	Stefano	"	ZAPPALA'	Stefano	"
DI PAOLANTONIO	Pietro	"	ZEZZA	Maria	"

ASSISTE IL SEGRETARIO: Paolo IACONIS

***** OMISSIS

ASSENTI: BUONTEMPO - DI PAOLANTONIO - ZAPPALA'

DELIBERAZIONE N. 427

Oggetto:

Sentenza TAR del LAZIO n. 7481/2011. Presa d'atto e conferma degli incarichi.



427 26 SET. 2011 m

OGGETTO: Sentenza TAR del LAZIO n. 7481/2011. Presa d'atto e conferma degli incarichi.

LA GIUNTA REGIONALE

SU PROPOSTA della Presidente della Regione Lazio;

VISTO lo Statuto della Regione Lazio;

VISTA la legge regionale 18 febbraio 2002, n. 6, e successive modificazioni, contenente norme sulla disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale;

VISTO il Regolamento n. 1/2002 "Organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale" e successive modifiche ed integrazioni;

PREMESSO

Che due OO.SS., con ricorso notificato il 15 ottobre 2010, e motivi aggiunti notificati il 28 dicembre 2010, 20 aprile 2011 e 20 maggio 2011 hanno impugnato dinanzi al TAR del Lazio le deliberazioni della Giunta Regionale di seguito elencate :

- n. 297/2010, con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno la professionalità per l'affidamento dell'incarico di direttore della Direzione regionale "Arte, Spettacolo, Sport e Giovani" del Dipartimento "Sociale";

n. 298/2010, con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno la professionalità per l'affidamento dell'incarico di direttore della Direzione regionale "Attività della Presidenza" del Dipartimento "Istituzionale";

n. 299/2010, con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno la professionalità per l'affidamento dell'incarico di direttore della Direzione regionale "Attività produttive" del Dipartimento "Economico e Occupazionale";

n. 300/2010, con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno la professionalità per l'affidamento dell'incarico di direttore della Direzione regionale "Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi" del Dipartimento "Economico e Occupazionale";

n. 324/2010, con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno la professionalità per l'affidamento dell'incarico di direttore della Direzione regionale "Programmazione e Risorse del Servizio Sanitario Regionale" del Dipartimento "Sociale";

n. 392/2010, con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno la professionalità per l'affidamento dell'incarico di direttore della Direzione regionale "Cultura, Arte e Sport" del Dipartimento "Sociale";

n. 33 del 28 gennaio 2011 con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno dell'amministrazione regionale il soggetto cui affidare l'incarico dirigenziale di direttore dell'Agenzia Regionale per i beni confiscati alle organizzazioni criminali (ABECOL)



n. 115 dell'8 aprile 2011, con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno dell'amministrazione regionale il soggetto cui affidare l'incarico dirigenziale di Avvocato Coordinatore dell'Avvocatura Regionale;

n. 180 del 6 maggio 2011, con la quale è stato disposto di ricercare all'esterno dell'amministrazione regionale il soggetto cui affidare l'incarico dirigenziale di direttore della Direzione Regionale "Organizzazione, Personale, Demanio e Patrimonio" del Dipartimento "Istituzionale e Territorio".

che con il medesimo ricorso hanno impugnato anche le delibere n. 391/10 e 393/10, con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Marco Marafini l'incarico di direttore della Direzione Regionale Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi del dipartimento economico e occupazionale, ed al sig. Mario Marotta l'incarico di direttore della Direzione Regionale Attività Produttive del dipartimento Economico e Occupazionale;

che con i motivi aggiunti hanno impugnato anche la delibera n. 550/10, con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Alessandro Massimo Maria Vogliano l'incarico di direttore della Direzione Regionale Cultura Arte e Sport, e la delibera n. 131/11 con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Michele Lauriola l'incarico di direttore di ABECOL.

RILEVATO

Che le ricorrenti hanno contestato la legittimità delle deliberazioni innanzi indicate deducendo, in particolare, che le deliberazioni sarebbero state assunte in violazione dell'art. 19 del Decreto Legislativo 165/2001;

CONSIDERATO

Che il TAR del LAZIO, Sez. I ter, con sentenza n. 7481, depositata il 21 settembre 2011, ha accolto il ricorso ed ha annullato gli atti impugnati;

che il TAR, pur riconoscendo che l'art. 19 del T.U. 165/2001 non è applicabile alle Regioni, ha ritenuto che le deliberazioni impugnate sono in contrasto con i principi generali dell'ordinamento in materia di procedimento amministrativo, quali la trasparenza, la partecipazione e la pubblicità, argomentando in particolare che l'Amministrazione "non ha preventivamente reso pubbliche le posizioni dirigenziali vacanti né i titoli ed i requisiti di professionalità necessari per ricoprirli" e "si è del tutto astenuta dall'assumere iniziative atte a consentire ai dirigenti interni di valutare la propria situazione ed, eventualmente, di manifestare la propria disponibilità all'assegnazione dell'incarico", puntualizzando che :

- i dirigenti interni sono stati tenuti del tutto all'oscuro rispetto alle procedure avviate dall'Amministrazione, poi sfociate nell'assunzione delle deliberazioni di ricerca di professionalità all'esterno;

- le procedure dell'Amministrazione si sono risolte in una serie di scambi di note tra la Presidente della Regione ed il Responsabile del ruolo, senza alcun rispetto delle più



elementari regole di pubblicità e partecipazione, in netto spregio degli interessi dei soggetti interessati (rectius: i dirigenti interni);

- è stata del tutto ignorata la trasparenza, nel senso che la Regione ha operato senza tener in alcun conto la necessità di coinvolgere i soggetti interessati e, comunque, di tenerli informati in ordine alle iniziative assunte o anche soltanto di porli in condizione di conoscere quest'ultime;

- dalle deliberazioni impugnate non emerge che sia stata effettivamente operata una adeguata comparazione tra l'interesse pubblico alla assegnazione dell'incarico dirigenziale, da attribuire a soggetto esterno all'Amministrazione, e gli altri interessi e posizioni giuridiche confliggenti con il primo;

- in sostanza, gli atti esibiti e depositati in giudizio non consentono di ricostruire compiutamente il percorso logico giuridico seguito dall'Amministrazione, specie nella parte in cui si fa presente laconicamente e genericamente che "il Responsabile del ruolo ha comunicato che dai dati presenti nei fascicoli dei dirigenti iscritti nel ruolo della Giunta regionale non risulta il possesso di tutti i requisiti richiesti....".

RITENUTO

Che la sentenza del TAR del LAZIO non può essere condivisa, e va impugnata dinanzi al Consiglio di Stato, per le ragioni già ampiamente esposte dalla difesa della Regione, che sono state erroneamente disattese;

RILEVATO in particolare che :

a - la decisione di procedere all'affidamento di incarichi all'esterno comporta che l'Amministrazione debba solo accertare l'esistenza dei presupposti per l'applicazione della norma, ovvero la mancanza di professionalità idonee all'interno dell'amministrazione, non certo la necessità di porre in essere una procedura di tipo *paraconcorsuale* con la *partecipazione al procedimento* di tutti i dirigenti in servizio;

b - il TAR ha riconosciuto che l'articolo 19, comma 6 bis, del d.lgs. 165/2001, che regola la fase ancora amministrativa, di organizzazione, propedeutica alla decisione della ricerca all'esterno di professionalità (pubblicazione delle vacanze, dei requisiti ecc.) non trova applicazione alle Regioni e agli enti pubblici regionali, tale regolamentazione rientra, pertanto, nella competenza esclusiva regionale.

Nell'ordinamento regionale non esiste una lacuna normativa circa il procedimento propedeutico alla ricerca all'esterno, il che avrebbe forse giustificato l'applicazione, in via suppletiva, dell'articolo 19, comma 1 bis, del d.lgs. 165/2001, ma tale procedimento risulta normato nel proprio regolamento di organizzazione.

Posto che le amministrazioni sono tenute al rispetto del principio di legalità e quindi devono agire applicando le regole poste dalle leggi e dai regolamenti, correttamente la Regione ha applicato il proprio regolamento di organizzazione nelle procedure impugnate.



c – la scadenza dei precedenti incarichi dirigenziali, determinata ope legis, era nota a tutti; l'art. 53 comma 2 dello Statuto prevede che gli incarichi di cui sopra decadano "automaticamente decorsi 90 giorni dall'insediamento dei nuovi Organi di riferimento";

d – il "ruolo della dirigenza", istituito con il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, è oggetto di aggiornamento permanente (v. in particolare art. 172).

La Regione è quindi in possesso di una banca data realizzata con criteri di massima trasparenza e costantemente aggiornata che consente al personale in servizio una "partecipazione permanente", ed all'amministrazione di avere in qualsiasi momento informazioni complete ed aggiornate sulle professionalità esistenti al proprio interno.

e – la Regione ha operato nel rispetto dei principi generali di buon andamento, imparzialità e trasparenza della Pubblica Amministrazione, valorizzando le risorse interne e ricorrendo a professionalità esterne nei casi in cui era necessario, e senza alcuno sperpero di danaro pubblico.

Va precisato che la Pianta Organica di cui all'art. 169 del r.r. 1/2002, alla data di avvio delle procedure richiamate nell'allegato H e volte al conferimento degli incarichi di Direttore di Direzione Regionale (al 23 luglio 2010) era di n. 283 dirigenti e che a tale data i dirigenti in servizio ed iscritti al ruolo di cui all'art. 170 dello stesso regolamento erano 178, di cui solo 98 con anzianità nel ruolo di almeno 5 anni.

Successivamente la pianta organica, in virtù delle disposizioni di legge, è stata ridotta a 259, ed è quindi comunque residua una carenza in organico di 65 dirigenti.

L'art. 175 del r.r. 1/2002 ha istituito le seguenti distinte sezioni: agronomi, architetti, archeologi, archivisti, bibliotecari, biologi, chimici, economisti, farmacisti, geologi, giuristi, informatici, ingegneri, medici, psicologi, statistici, veterinari e, pertanto, i dirigenti risultano già individuati, all'interno del ruolo in relazione alle professionalità possedute.

L'attuale composizione per sezioni del ruolo – composizione non dissimile da quella oggetto di verifica da parte del Responsabile del ruolo per l'individuazione dei dirigenti interni e sottoposta a censura dal parte del TAR del LAZIO – è la seguente:

Agronomi	n. 38
Giuristi	n. 28
Architetti	n. 22
Economisti	n. 6
Psicologi	n. 1
Ingegneri	n. 13
Biologi	n. 7
Geologi	n. 3
Statistici	n. 3



Veterinari	n. 1
Medici	n. 1

Su un totale di 28 posti disponibili (20 direzioni regionali, 2 direttori di dipartimento, 5 Direttori di agenzia, 1 coordinatore dell'avvocatura) ben 20 sono stati, fino ad oggi, assegnati al personale interno, a soggetti ritenuti idonei in considerazione dei titoli di studio richiesti e di quelli necessari per rispondere alle peculiarità del posto da ricoprire e agli obiettivi da raggiungere.

La reale composizione del ruolo per professionalità, numero ed anzianità dei dirigenti presenti, di fatto riduce le possibilità di scelta dei dirigenti interni in relazione alla complessità delle funzioni che un direttore regionale o di agenzia deve svolgere in quanto figura apicale dell'amministrazione.

In definitiva l'attuale Giunta, nonostante le ovvie limitazioni di cui sopra, ha inteso valorizzare in via preferenziale i dirigenti del ruolo limitando la scelta di figure esterne all'amministrazione alle sole professionalità oggettivamente non rintracciabili all'interno dell'organico dirigenziale regionale.

Da verifiche eseguite all'atto dell'avvio delle procedure di individuazione dei possibili Direttori Regionali è emerso che le procedure seguite hanno reso possibile, per le differenti posizioni, l'indicazione, alla Giunta Regionale, di più di 70 dirigenti del ruolo su 98 aventi anzianità di almeno 5 anni, di fatto consentendo la possibilità di accesso a tali incarichi da parte della quasi totalità dei dirigenti individuati;

PRECISATO

Che la Regione, dal momento dell'entrata in vigore del Regolamento di Organizzazione, ha seguito sempre la medesima procedura;

che in particolare questa Giunta ha applicato le medesime procedure utilizzate dalle Giunte precedenti;

che in passato non vi è mai stata alcuna contestazione, né da parte delle OO.SS., né da parte dei Dirigenti interni;

CONSIDERATO

Che l'annullamento delle delibere con cui la Giunta ha deciso di ricorrere a professionalità esterne non comporta l'automatica caducazione dei successivi provvedimenti di conferimento degli incarichi che non sono stati impugnati né annullati dal TAR;

Che l'annullamento di un atto può avere un duplice effetto : caducante o viziante:

- nel primo caso gli atti conseguenti sono automaticamente travolti, senza necessità di una autonoma impugnativa;



- nel secondo caso gli atti conseguenti possono essere annullati solo se oggetto di tempestiva impugnazione.

Che la invalidità è caducante (con la conseguenza che non è necessaria autonoma impugnativa) se l'atto susseguente viene emanato nell'ambito dello stesso procedimento, mentre è viziante (con la conseguenza che è necessaria l'impugnazione) se l'atto susseguente viene emanato nel contesto di altro procedimento amministrativo.

Che "in presenza di vizi accertati dell'atto presupposto, deve operarsi una distinzione tra invalidità ad effetto caducante ed invalidità ad effetto viziante: nel primo caso, l'annullamento dell'atto presupposto si estenda automaticamente all'atto consequenziale anche quando quest'ultimo non sia stato impugnato, mentre, nel secondo, l'atto consequenziale sia affetto da illegittimità derivata, ma resti efficace ove non ritualmente impugnato. L'individuazione in concreto della tipologia di effetti in parola è affidata alla ricognizione della sussistenza di un rapporto di presupposizione/consequenzialità immediata, diretta e necessaria, nel senso dell'atto successivo che si ponga, nell'ambito della stessa sequenza procedimentale, quale inevitabile conseguenza di quello anteriore, senza necessità di nuove ed ulteriori valutazioni di interessi, anche di soggetti terzi. In quest'ottica, l'effetto caducante è escluso, in favore di quello soltanto viziante, nel caso di due atti adottati da amministrazioni diverse in quanto riferibili a distinti interessi pubblici e, ancora, qualora con l'atto posteriore siano stati conferiti un bene, una utilità o uno status a soggetti non coinvolti nel rapporto procedimentale inerente l'atto presupposto e non divenuti, quindi, parti necessarie nella relativa controversia (Cons. Stato, Sez. V, 25/11/2010, n. 8243; conforme Cons. Stato, Sez. VI, 23/02/2011, n. 1114)";

partecipazione territorio

Che quindi l'annullamento delle delibere con cui la Regione ha stabilito di ricorrere a professionalità esterne non comporta l'automatica caducazione delle delibere di conferimento degli incarichi che non sono state impugunate né annullate;

RITENUTO

Che devono quindi ritenersi annullate le sole delibere di conferimento degli incarichi oggetto di impugnazione con il ricorso principale e/o con i motivi aggiunti, e segnatamente :

- la delibera n. 391/10 con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Marco Marafini l'incarico di direttore della Direzione Regionale Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi del dipartimento economico e occupazionale,
- la delibera n. 393/10 con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Mario Marotta l'incarico di direttore della Direzione Regionale Attività Produttive del dipartimento Economico e Occupazionale;
- la delibera n. 550/10, con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Alessandro Massimo Maria Voglino l'incarico di direttore della Direzione Regionale Cultura Arte e Sport



427 26 SET. 2011 R

- la delibera n. 131/11 con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Michele Lauriola l'incarico di direttore di ABECOL.

CONSIDERATO

Che la sentenza del TAR del LAZIO è provvisoriamente esecutiva;

che, ferma restando la decisione di proporre appello al Consiglio di Stato, con salvezza dell'istanza di sospensione, e senza acquiescenza, la Regione deve dare esecuzione alla sentenza, e a tal fine intende rinnovare il procedimento consentendo a tutti i dirigenti iscritti nel ruolo regionale di aggiornare i propri curricula e manifestare il proprio interesse o meno al conferimento degli incarichi, tenendo conto degli specifici requisiti indicati negli avvisi già pubblicati per il reperimento di professionalità esterne;

che la rinnovazione va disposta per i soli 4 incarichi che devono ritenersi annullati;

che a tale scopo va dato mandato al Direttore del Dipartimento Istituzionale e Territorio di procedere, con l'indirizzo di avocare a sé la trattazione dell'affare, attesa la situazione di incompatibilità in cui potrebbe trovarsi il Responsabile del ruolo ed in considerazione del fatto che la Direzione regionale "Organizzazione, personale, demanio e patrimonio" è incardinata all'interno dello stesso Dipartimento;

che, in attesa della decisione del Consiglio di Stato, si ritiene opportuno applicare le forme di pubblicazione previste per il conferimento degli incarichi richiamati nella lettera D dell'allegato H al r.r. n. 1/2002;

RITENUTO

che al fine di salvaguardare l'interesse pubblico ed evitare interruzioni e disservizi nell'attività amministrativa dell'Ente è necessario prorogare gli effetti degli atti annullati, confermando gli incarichi in atto al momento dell'annullamento per il tempo strettamente necessario alla conclusione del procedimento stesso, e comunque per un periodo non superiore a 90 giorni;

che vi sono concrete esigenze di dare continuità all'azione amministrativa, atteso che i Direttori regionali incaricati:

- hanno avviato e seguito, prendendone direttamente parte, tutti i procedimenti attualmente svolti all'interno delle direzioni di riferimento e che l'immediata caducazione degli incarichi potrebbe comportare disservizi nei confronti dell'utenza;
- questo ancor più per le direzioni investite dalla decisione del TAR Lazio considerate le problematiche che attualmente sono gestite dalle stesse tra le quali: la gestione del bilancio regionale a seguito delle ricadute conseguenti all'applicazione delle manovre nazionali e la prossima chiusura dello stesso nel rispetto dei vincoli imposti dalla legge nonché l'avvio delle attività per la predisposizione del bilancio di previsione 2012; la pianificazione regionale in



427 26 SET. 2011

materia di rifiuti e degli interventi da attivare, con particolare riferimento al Comune di Roma, per la corretta gestione dei rifiuti urbani ivi incluse le attività di smaltimento; la verifica del corretto svolgimento della manifestazione "Roma Fiction Fest" di prossimo avvio; l'individuazione e la corretta utilizzazione dei beni sequestrati alla criminalità organizzata;

- attività, queste ultime, che potrebbero mettere in crisi interi settori amministrativi della Regione attesa anche la carenza di dirigenti d'area presenti nei settori di competenza;

che la interruzione dei rapporti comporterebbe anche l'insorgere di profili risarcitori, con un inutile danno patrimoniale ai danni della Regione;

RITENUTO pertanto necessario dare attuazione a quanto puntualmente esposto nelle premesse;

All'unanimità

DELIBERA

Per le motivazioni di cui in premessa

1°) di prendere atto della sentenza del TAR del LAZIO n. 7481/2011 e di proporre appello con istanza di sospensione dinanzi al Consiglio di Stato avverso la sentenza stessa;

2°) di dare atto che devono ritenersi annullate le sole delibere di conferimento degli incarichi oggetto di specifica impugnazione con il ricorso principale e/o con i motivi aggiunti, e segnatamente:

- la delibera n. 391/10 con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Marco Marafini l'incarico di direttore della Direzione Regionale Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi del dipartimento economico e occupazionale;
- la delibera n. 393/10 con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Mario Marotta l'incarico di direttore della Direzione Regionale Attività Produttive del dipartimento Economico e Occupazionale;
- la delibera n. 550/10, con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Alessandro Massimo Maria Voglino l'incarico di direttore della Direzione Regionale Cultura Arte e Sport;
- la delibera n. 131/11 con cui la Giunta Regionale ha conferito al sig. Michele Lauriola l'incarico di direttore di ABECOL.

3°) di dare atto che le ulteriori delibere di conferimento degli incarichi non devono ritenersi annullate;

4°) di dare esecuzione, nelle more della pronuncia del Consiglio di Stato, senza acquiescenza, alla sentenza del TAR del LAZIO, e per tanto rinnovare il procedimento consentendo a tutti i dirigenti iscritti nel ruolo regionale di aggiornare i propri curricula



427 16 SET. 2011

e manifestare il proprio interesse o meno al conferimento degli incarichi, tenendo conto delle schede già sottoscritte dalla Presidente e degli specifici requisiti indicati negli avvisi già pubblicati per il reperimento di professionalità esterne.

5°) di dare mandato al Direttore del Dipartimento Istituzionale e Territorio di procedere, con l'indirizzo di avocare a sé la trattazione dell'affare, attesa la situazione di incompatibilità in cui potrebbe trovarsi il responsabile del ruolo ed in considerazione del fatto che la Direzione regionale "Organizzazione, personale, demanio e patrimonio" è incardinata all'interno dello stesso Dipartimento;

6°) di applicare, per il conferimento degli incarichi in questione, le forme di pubblicazione richiamate nella lettera D dell'allegato H al r.r. n. 1/2002;

7°) di prorogare, al fine di salvaguardare l'interesse pubblico ed evitare interruzioni e disservizi nell'attività amministrativa dell'Ente, gli effetti degli atti annullati, confermando gli incarichi in atto al momento dell'annullamento per il tempo strettamente necessario alla conclusione del procedimento stesso, e comunque per un periodo non superiore a 90 giorni;

La presente deliberazione verrà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio.

LA PRESIDENTE: F.to Renata POLVERINI
IL SEGRETARIO: F.to Paolo IACONIS

ROMA 26 SET. 2011



INVIATA

SECRETARIA

SECRETARIA

SECRETARIA