



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Comitato dei garanti

Alla **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

Ai **MINISTERI**

Al **CONSIGLIO DI STATO**

Alla **CORTE DEI CONTI**

DFP_CG-0000004-P-01/10/2018

All'**AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO**

ROMA

e, p.c. al **CAPO DEL DIPARTIMENTO**

SEDE

NOTA CIRCOLARE

Oggetto: Comitato dei garanti, art. 22 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165- indirizzi alle amministrazioni in materia di procedimenti per responsabilità dirigenziale

Con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 febbraio 2018 è stato costituito ai sensi dell'articolo 22 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 il Comitato dei garanti in nuova composizione per il triennio 2018 -2020. Il nuovo Comitato si è insediato presso il Dipartimento della funzione pubblica il 22 marzo 2018. Come noto, il Comitato dei garanti è un organismo di tutela dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato e nel contempo di garanzia dell'imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione con il compito di esprimere pareri sulle sanzioni conseguenti a responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, commi 1 e 1-bis del d.lgs. 165/2001.

Le situazioni che debbono essere portate all'esame del Comitato ai fini del rilascio del parere, obbligatorio sebbene non vincolante, sono le ipotesi in cui si configura responsabilità dirigenziale, che dà luogo all'applicazione delle conseguenti sanzioni, rientranti nelle fattispecie generali disciplinate dal predetto art. 21 o ricondotte all'ipotesi della responsabilità dirigenziale ad opera di altre disposizioni.

Il Comitato è tenuto a rendere il parere sulle proposte di provvedimento entro quarantacinque giorni dal ricevimento della richiesta e non è prevista la possibilità di sospensione

Arc/TDA

Palazzo Vidoni – Corso Vittorio Emanuele II, 116 – 00186 Roma
Tel. 066899-7563/7465



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Comitato dei garanti

o interruzione del termine; decorso tale termine, l'amministrazione può prescindere, fatta salva la necessità di integrazioni istruttorie.

1. Amministrazioni Destinatario

L'art. 22 è collocato nel capo II del decreto legislativo 165/2001, dedicato alla "Dirigenza", che si apre con l'art. 13 il quale dispone che *"Le disposizioni del presente capo si applicano alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo"*, tanto basta per ritenere che l'ambito di operatività del Comitato non coincide quindi con quello definito nell'art. 1, c. 2 del d. lgs. 165/2001, dovendosi piuttosto delimitare in un perimetro più ristretto comprensivo delle sole Amministrazioni centrali dello Stato in indirizzo.

Per quanto concerne le altre pubbliche amministrazioni preme osservare che il successivo art. 27 sotto la rubrica *"Criteri di adeguamento per le pubbliche amministrazioni non statali"*, dispone che le pubbliche amministrazioni non statali adeguino i propri ordinamenti ai principi dell'art. 4 e dello stesso Capo II: fra i principi rinvenibili da una ricognizione del Capo in esame non può sottacersi quello della previsione di un apposito meccanismo garantistico a favore dei dirigenti sottoposti a procedimenti concernenti profili di responsabilità dirigenziale. Detto adeguamento può avvenire mediante la costituzione di propri organismi di garanzia istituiti e disciplinati nell'ambito del proprio ordinamento.

2. Il principio del giusto procedimento

I procedimenti per responsabilità dirigenziale, pur non ricevendo una disciplina particolareggiata al pari dei procedimenti disciplinari di cui agli artt. 55 ss. d.lgs. 165/2001, devono ineludibilmente informarsi ai principi del giusto procedimento, coniugati con i canoni di buona fede e correttezza cui è soggetta la pubblica amministrazione la quale assume le proprie determinazioni con le capacità e i poteri del privato datore di lavoro (art. 5, comma 2 d.lgs. 165/2001).

A tale riguardo la disciplina dettata dall'art. 21 individua come momenti procedurali indefettibili nelle procedure per responsabilità dirigenziale la previa contestazione degli addebiti e l'instaurazione del contraddittorio con il dirigente destinatario dell'addebito. La contestazione dell'addebito deve essere formalmente notificata all'interessato e assumere forme e contenuti tali da metterlo in condizione di prendere cognizione puntuale dei fatti ascritti, anche mediante l'esperimento degli istituti di accesso documentale, della valutazione che ne dà l'Amministrazione e dell'ipotesi di sanzione nel caso di specie; inoltre deve assegnare un termine congruo per le deduzioni difensive dell'interessato e/o l'audizione dello stesso (su autonoma valutazione



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Comitato dei garanti

dell'Amministrazione o su richiesta dell'interessato). All'esito del contraddittorio, l'Amministrazione assume la propria motivata determinazione, dando opportunamente conto delle difese dell'interessato e della valutazione delle stesse. L'osservanza di tali garanzie difensive in sede procedimentale assume carattere particolarmente stringente nelle ipotesi di revoca dell'incarico dirigenziale trovando puntuale ancoraggio sia negli atti di indirizzo del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (cfr. Direttiva 10/2007¹) sia nella consolidata giurisprudenza costituzionale in materia di *spoils system*².

Una volta espletati i suddetti passaggi procedurali, la motivata determinazione, unitamente all'intero compendio istruttorio, è trasmessa al Comitato dei garanti per l'espressione del prescritto parere.

Preme rammentare che l'eventuale inosservanza dell'acquisizione del previo parere del Comitato rappresenta una negligenza istruttorie suscettibile di dar luogo ai conseguenti addebiti di responsabilità previsti dall'ordinamento

3. Organo legittimato alla richiesta di parere

La legittimazione attiva ad investire il Comitato della richiesta di parere è inscindibilmente connessa alla titolarità del potere di adozione della motivata determinazione di conclusione del procedimento per responsabilità dirigenziale e di concreta irrogazione dell'eventuale sanzione. L'art. 21 e il CCNL DIRIGENZA AREA I QUADRIENNIO 2006-2009 individua genericamente "l'amministrazione", come titolata all'adozione del relativo provvedimento, a seguito dell'espletamento delle procedure di valutazione della prestazione dei dirigenti nel rispetto della normativa vigente. Il richiamo al sistema di valutazione ricollega la fattispecie in esame al sistema dei controlli dei cui al d.lgs. 286/99 ed in particolare al sistema di misurazione e valutazione della

¹ "Nell'adozione dell'atto di revoca (o della relativa proposta nel caso di revoca attinente a funzioni per uffici dirigenziali generali nelle amministrazioni dello Stato) si dovrà assicurare il principio del giusto procedimento [...] nelle ipotesi di cui all'articolo 21 del d.lgs. n. 165 del 2001 [...]. A tal fine le relative determinazioni dovranno essere precedute da una comunicazione al dirigente interessato entro margini di tempo adeguati a consentire al medesimo di interloquire effettivamente con l'amministrazione".

² Da ultimo la recente C. Cost. 24 gennaio 2017, n. 15: "Una cessazione automatica, ex lege generalizzata, di incarichi dirigenziali, viola, in carenza di idonee garanzie procedurali, i principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e, in particolare, il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento; l'esistenza di una preventiva fase valutativa risulta essenziale anche per assicurare il rispetto dei principi del giusto procedimento, all'esito del quale dovrà essere adottato un atto motivato che ne consenta comunque un controllo giurisdizionale". Cfr. anche C. Cost. 11 febbraio 2016, n. 20: "E' incompatibile con l'art. 97 Cost. il meccanismo di decadenza automatica (c.d. spoils system), o del tutto discrezionale, dovuta a cause estranee alle vicende del rapporto d'ufficio e sganciata da qualsiasi valutazione concernente i risultati conseguiti, qualora tali meccanismi siano riferiti - non già al personale addetto ad uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo o a figure apicali, per le quali risulti decisiva la personale adesione agli orientamenti politici di chi le abbia nominate- bensì ai titolari di incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni amministrative di esecuzione dell'indirizzo politico, anche quando tali incarichi siano conferiti a soggetti esterni".



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Comitato dei garanti

performance ex d.lgs. 150/2009: a tal riguardo l'art. 1, comma 2, lett. b) del d.lgs. 286/1999 prescrive che "l'attività di valutazione dei dirigenti [...] è svolta da strutture e soggetti che rispondono ai dirigenti posti al vertice dell'unità organizzativa interessata". Coerentemente, il quadro ordinamentale individua espressamente nel dirigente dell'ufficio dirigenziale generale il soggetto preposto a proporre l'adozione nei confronti dei dirigenti di II fascia delle misure previste dall'art. 21 (v. art. 17, comma 1 lett. e) d.lgs. 165/2001), mentre non si ravvisa un'analogia individuazione *ex lege* dell'organo preposto all'adozione del provvedimento conclusivo (vuoi di archiviazione vuoi di accertamento di responsabilità e irrogazione di sanzione). Stante la lacuna e vista la comunanza di *ratio*, può trovare applicazione in via analogica quanto previsto con riferimento all'azione disciplinare all'art. 55-*bis*, comma 4 laddove si demanda agli ordinamenti delle singole Amministrazioni l'individuazione dell'ufficio competente per i procedimenti disciplinari (cd. U.P.D.). Sicché l'ufficio competente per l'istruttoria e la decisione dei procedimenti di responsabilità dirigenziale deve essere preventivamente determinato dai regolamenti organizzativi di ciascuna amministrazione - potendo, se del caso, ma non necessariamente, coincidere con l'U.P.D. - e la relativa azione deve essere promossa su proposta del dirigente generale nell'ambito della cui Direzione presta servizio il dirigente addebitato. Nell'ipotesi di responsabilità dirigenziale addebitata a dirigenti generali nell'ambito di amministrazioni pubbliche al cui vertice è preposto un segretario generale, capo dipartimento o altro dirigente comunque denominato, con funzione di coordinamento di uffici dirigenziali di livello generale resta rimesso ai rispettivi ordinamenti ai sensi dell'art. 17, comma 5 definire compiti e poteri di tali figure apicali relativamente all'eventuale potere di proposta delle misure previste per responsabilità dirigenziale, alla connessa competenza istruttoria e all'adozione delle determinazioni conclusive del procedimento.

4. Documentazione da trasmettere

Avuto riguardo all'attività istruttoria necessaria per esprimere il parere, considerata inoltre l'esigenza di verificare che l'amministrazione abbia rispettato i principi del giusto procedimento, le richieste firmate dall'organo competente ad adottare il provvedimento sanzionatorio (autorità politica o dirigente di livello dirigenziale generale) devono essere corredate dei seguenti documenti:

1. il provvedimento di conferimento dell'incarico al dirigente ed il relativo contratto con l'indicazione del *link* comprovante l'avvenuta pubblicazione nel sito *web* istituzionale dell'informazione, ai sensi dell'art. 15, comma 1, del d.lgs. n. 33 del 2013;
2. i collegamenti ipertestuali nel sito istituzionale, rispettivamente, alla direttiva annuale del Ministro di cui all'art. 14 del d.lgs. n. 165 del 2001 per l'anno di riferimento; al piano della



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA
Comitato dei garanti

performance; agli eventuali rilievi della Corte dei conti (art. 31 del d.lgs. n. 33 del 2013) e al regolamento di organizzazione, ai dati relativi all'articolazione degli uffici, competenze e risorse a disposizione di ciascun ufficio, anche di livello dirigenziale non generale (art. 13 del d.lgs. n. 33 del 2013);

3. la valutazione della *performance* del dirigente interessato relativo agli ultimi tre anni;
4. le contestazioni rivolte al dirigente, il verbale o la documentazione che attesti il contraddittorio, nonché le controdeduzioni eventualmente fatte pervenire dal soggetto interessato;
5. la proposta di provvedimento conseguente a responsabilità;
6. gli eventuali atti dell'O.I.V. che riguardano l'attività del dirigente interessato;

L'amministrazione precedente, inoltre, deve corredare la richiesta di ogni altro utile elemento per la valutazione dei fatti in contestazione di cui essa risulti in possesso.

La presente nota circolare è pubblicata nella sezione riservata al Comitato dei garanti sul sito istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica (<http://www.funzionepubblica.gov.it/uffici/comitato-dei-garanti>).

Il Presidente del Comitato
Cons. *Patrizia Ferrari*