

Art 17 bis D.lvo n.165/2001 -Introduzione della categoria della vicedirigenza-Precettività e immediata applicabilità della norma-Inefficacia della contrattazione collettiva che non dia applicazione al disposto legislativo-Riconoscimento della qualifica

Autore: Viceconte Massimo

In: Diritto del lavoro

Atteso che l'articolo

7 comma 3 della legge 15 luglio 2002 n.145 ha introdotto l'art. 17 bis nel decreto legislativo 165 del 2001, norma che ha

istituito la categoria dei vicedirigenti includendovi

il personale laureato in possesso di determinati requisiti

e atteso inoltre che la contrattazione collettiva, cui era demandata l'attuazione del predetto art. 17 bis del d.lvo n.165/2001, non ha provveduto in merito, pur essendo stati emessi i necessari atti amministrativi, in particolare la direttiva dell'ARAN e il decreto del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per i comparti non ministeriali, attesa la

precettività, cioè immediatezza di applicazione, della norma, ai soggetti aventi i requisiti di legge spetta la qualifica di vicedirigenti a decorrere dall'entrata in vigore della legge 15/7/2002, n. 145, ad ogni effetto giuridico ed economico; deve inoltre considerarsi inefficace il ccnl 2006-2009 del comparto Ministeri, dirigit. Area 1, nella parte in cui non prevede una sequenza contrattuale dell'accordo collettivo, a decorrere dall'1-1-2006, che disciplini l'area della vicedirigenza; infine

e pertanto nella inerzia della Amministrazione, sussistendo una lesione del legittimo affidamento

degli interessati, ne consegue l'obbligo da parte della stessa P.A. del risarcimento del danno. (Massima redazionale)

COMMENTO

LA QUESTIONE DELLA VICEDIRIGENZA NEL PUBBLICO IMPIEGO

Il Contesto normativo

L'articolo 17 bis del decreto legislativo

n.165/2001, introdotto dall'art. 7 comma 3 della legge

15 luglio 2002 n.145 ,Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato, prevede che la contrattazione collettiva del comparto Ministeri disciplini l'istituzione di un'apposita area della vicedirigenza nella quale sia ricompreso il personale laureato appartenente alle posizioni C2 e C3, che abbia maturato complessivamente cinque anni di anzianità in dette posizioni o nelle corrispondenti qualifiche VIII e IX del precedente ordinamento. Disposizione estesa in sede di prima applicazione

al personale non laureato che, in possesso degli altri requisiti richiesti, sia risultato vincitore di procedure concorsuali per l'accesso alla ex carriera direttiva anche speciale.si prevede inoltre che i dirigenti possano delegare ai vice dirigenti parte delle competenze di cui all'articolo 17. Tale disposizione

si applica, ove compatibile, al personale dipendente dalle altre amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, appartenente a posizioni equivalenti alle posizioni C2 e C3 del comparto Ministeri; l'equivalenza delle posizioni è definita con decreto del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Restano salve le competenze delle regioni e degli enti locali secondo quanto stabilito dall'articolo 27.

A tutt'oggi i contratti collettivi non hanno ancora regolamentato la istituita categoria della vicedirigenza .

La sentenza del Tribunale di Roma

Il Tribunale di Roma con la sentenza in commento affronta la vicenda della istituzione o, più propriamente, per ora, , della mancata istituzione della categoria della vicedirigenza nel pubblico impiego, vicenda equiparabile per qualche modo alla vicenda dei c.d. quadri nel settore privato.

La fattispecie

Un folto numero di dipendenti pubblici hanno convenuto il Ministero per i beni e le attività culturali e l'ARAN con il seguente petitum:

Oggetto: conferimento ed attribuzione qualifica di vicedirigenti con effetto, ai fini giuridici ed economici, dall'entrata in vigore della legge 15/2/2002 n. 145 o, in subordine, dall'entrata in vigore di una sentenza di giustizia, dichiaratoria nullità contrattuale e risarcimento danni.

Nel merito

Ripercorrendo la genesi storica il Giudice ricorda che l'art. 17 bis del decreto legislativo n.165 del 2001, introdotto dalla legge 15 luglio 2002 n.145, sul riordino della dirigenza statale, con l'art. 7 comma 3, ha inserito l'area contrattuale della vicedirigenza, includendovi il personale laureato appartenente alle posizioni C2 e C3 del comparto Ministeri che abbiano maturato complessivamente cinque anni di anzianità in dette posizioni (onelle corrispondenti qualifiche 8° e 9° del precedente ordinamento)

Il Giudice, quindi, in conformità della "ratio" della norma di legge, inserita nel contesto del riordino della dirigenza, e di fronte ad una riserva della autonomia collettiva che disciplina l'apposita separata area della "vicedirigenza" opina che <l'interprete, lungi dal ritenere non di immediata, cogente applicazione l'istituto in parola, è, al contrario, autorizzato ad individuare nella precitata disposizione di legge non semplicemente la mera introduzione di una categoria (quella della vicedirigenza) operativa solo e subordinatamente alla stipulazione del ccnl concernente la stessa categoria>

ma, con più pregnanza, anche < quegli elementi e requisiti dell'area che la stessa fonte primaria si è preoccupata di fissare sia riguardo all'inquadramento del personale che di appartenenza alla categoria, fissando una sorta di confine soggettivo del personale appartenente alla nuova area >

con ciò < comprimendo l'ambito di operatività della contrattazione collettiva >.

Respinge, poi, il Tribunale di Roma la tesi del Ministero resistente secondo la quale < la mancata attuazione dell'art. 17 bis, da parte del ccnl comparto Ministeri per gli anni 2006-2009, renderebbe vana la postulazione di giustizia degli odierni ricorrenti > in quanto, nella fattispecie, sono stati emessi gli atti amministrativi preliminari alla disciplina della nuova area, istituita per legge, ovvero sia: 1) la direttiva indirizzata all'ARAN per l'individuazione delle OO.SS. rappresentative della vicedirigenza legittimate al tavolo contrattuale; 2) e per i comparti non ministeriali, il Decreto ministeriale della Funzione pubblica, di concerto con il M.E.F., circa le posizioni equivalenti alle C2 e C3 comparti Ministeri, nei restanti settori del pubblico impiego.

Circa la mancata disciplina da parte del ccnl del comparto Ministeri

Anche su questo punto il Tribunale dissente dalla tesi della amministrazione.

Secondo il Ministero infatti < sarebbe esclusivamente autorizzata la fonte pattizia, con esclusione di qualsivoglia altra sorta di fonte eteronoma, tanto meno giudiziaria>, tesi questa che si fonderebbe sull'asserita derogabilità da parte del ccnl della disciplina legale. A ciò contrappone il Giudice, seguendo un'autorevole orientamento della giurisprudenza della legittimità in materia di pubblico impiego, in base alla quale "l'efficacia derogatoria riconosciuta al contratto collettivo rispetto alla legge, ai sensi dell'art. 2 d.lvo n. 165/2001, presuppone che la legge della cui deroga si tratti non investa la parte collettiva del compito della propria attuazione" (così Cass. 27-9-2005 n. 18829), sottolineando che, nel caso di specie, è proprio l'art. 17 bis l. cit. che rinvia alla contrattazione collettiva la disciplina dell'istituto dell'avvicendamento.

Ragion per cui - conclude il Giudicante - ove i ccnl non applichino la vicedirigenza nel termine dell'approvazione del ccnl medesimo, è lo stesso organo giudicante ad attribuire la qualifica ai lavoratori aventi i requisiti legislativi,

ciò, in modo analogo a quanto vien rilevato nel lavoro privato per la qualifica di "quadro", avendola norma in parola carattere inderogabile. Non può, infatti, in conformità di un orientamento della Suprema Corte di Cassazione (vedi ex multis Cass. 2246/95 e 12214/98) omettersi di rilevare che, quando una disposizione attribuisce diritti soggettivi immediati ed incondizionati, non vi è motivo per negare precettività, cioè immediatezza di applicazione, alla norma che, in particolare nella fattispecie de qua, istituisce una categoria. E ciò a maggior conferma dell'inderogabilità del suddetto art. 17 bis.

Né, in contrario, continua il Tribunale, si potrebbe obiettare che, così opinando, in realtà si verrebbe a sostituire, per i ricorrenti, le aree C2 e C3, di loro rispettiva appartenenza, con la qui rivendicata vicedirigenza, in tal modo impinguando la sfera di autonomia sindacale contrattuale, costituzionalmente sancita dall'art. 39. Infatti il contingente numerico degli aventi diritto alla suddetta qualifica risulta essere stato comunicato, dallo stesso Ministero convenuto, al Dipartimento della Funzione Pubblica nell'anno 2005 e concerne tutto il personale, individuato e suddiviso per fasce: C2 e C3 avente, alla data del 31-12-2005, i requisiti di legge.

A conferma delle proprie posizioni il Tribunale cita due circostanze di fatto.

1) Sulla base del contingente così rilevato, la legge finanziaria per il 2006 ha istituito in bilancio uno stanziamento di 15 milioni di euro per il 2006 e di 20 milioni di euro dal 2007 a copertura della categoria e del personale dallo stesso Ministero resistente individuati.

2) Nell'intera

vicenda, ad ulteriore conferma dell'inderogabilità del più volte citato art. 17 bis, si inserisce la riorganizzazione del personale avente titolo alla vicedirigenza che resta affidata ad un decreto ministeriale, con esclusione, quindi, dell'autonomia privata dalla possibilità di valutare in merito. La scelta, discrezionale e "ragionevole", del legislatore, perciò, d'istituire la vicedirigenza fissandone, anche per la sua attuazione con procedimento amministrativo, i criteri ed i requisiti di appartenenza nonché la dotazione organica ed i mezzi finanziari con il limitato rinvio alla contrattazione collettiva di comparto, non sembra al giudicante lesivo della libertà sindacale così come la determinazione in concreto della disciplina attuativa della stessa tramite fonte secondaria, ai sensi del secondo comma art. 17 bis.

Considerazioni conclusive.

La sentenza del Tribunale di Roma in commento, anche se lascia qualche perplessità, viene lodevolmente a toccare un punto di particolare importanza per l'organizzazione della P.A., soprattutto ove si consideri che la norma prevede

che i dirigenti possano delegare ai vicedirigenti parte della competenze di cui all'art. 17 del D.lvo n.165/2001 (Funzioni dei dirigenti), quali, come indica il Tribunale medesimo, competenze attuative di progetti di direzione e coordinamento degli uffici e della gestione del personale.

Massimo Viceconte

<https://www.diritto.it/art-17-bis-d-lvo-n-1652001-introduzione-della-categoria-della-vicedirigenza-precettiva-e-immediata-applicabilita-della-norma-inefficacia-della-contrattazione-collettiva-che-non-dia-appli/>