

N. 03670/2015 REG.PROV.COLL.

N. 11341/2013 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11341 del 2013, integrato da motivi aggiunti, proposto da Direr Dirl Lazio, Renato Rosa, Maria Cristina Pauselli, Maria Rossi, Barbara Niccoli, Maria Grazia Traina, Lilia Cavaterra, Angelica Rosa, Luisa Cassitto, Loretta Antonelli, Laura Fanasca, Raffaella Scalise, Teresa Franco, Marcello Giuliani, Rosella Pierotti, Fiorella Giunta, Domenico Farina, Gianluca Giberti, Domenico Genovesi, Guido Bronchini, Silvana Resta, Marina Scazzocchio, Federica Bonati, Gianni Di Stasio, Rosella Merlani, Bernardino Stefani, Luigi Martino Giovannelli, Franco Di Santo, Giacinto Micheli, Saverio Allegretti, rappresentati e difesi dall'avv. Domenico Tomassetti, con domicilio eletto presso Domenico Tomassetti in Roma, Via G. Pierluigi Da Palestrina, 19;

contro

Regione Lazio, rappresentata e difesa dall'avv. Gianluigi Pellegrino, con domicilio eletto presso Gianluigi Pellegrino in Roma, corso Rinascimento, 11;

nei confronti di

Domenico Di Lallo, Massimo Arcà, Giorgio Spunticchia, Cristina Matranga, Cinzia Bomboni, Paola Longo, Marinella D'Innocenzo, Carmine Modola, Fabrizio Ferri, Giovanna Agostinelli, Salvatore Gueci, Giorgio Francesco Giuseppe Pugliese, Nicola De Bernardini, Pierluca Maceroni, Fabrizio Lella, Maria Luisa Salvatori, Tiziana Biolghini, Filippo Barbagallo, Paolo Cibir, Ettore Sala, Emidio Di Virgilio (non costituiti);

Claude Scheiber, rappresentato e difeso dagli avv. Massimo Colarizi, Fabrizio Mozzillo, con domicilio eletto presso Massimo Colarizi in Roma, viale Bruno Buozzi N. 87;

Luca Marta, rappresentato e difeso dall'avv. Silvio Crapolicchio, con domicilio eletto presso Studio Legale Crapolicchio in Roma, viale Parioli, 44;

Antonio Mazzarotto, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Saverio Bertolini, con domicilio eletto presso Francesco Saverio Bertolini in Roma, Via Cortina D'Ampezzo N.152;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Silvana Denicolò, Valentina Corrado, Silvia Blasi, Davide Barillari, Devid Porrello, Gianluca Perilli, rappresentati e difesi dall'avv. Paolo Morricone, con domicilio eletto presso Paolo Morricone in Roma, Via Seneca, 73;

per l'annullamento previa adozione di misure cautelari,

- degli avvisi per il conferimento, a personale esterno, degli incarichi di Direzione delle Aree dirigenziali di seguito indicate, unitamente ai loro atti presupposti, connessi e consequenziali (tra i quali, ove necessario, la D.G.R. n.53/2013; la D.G.R. n.62/2013; la D.G.R. n.148/2013; il R.R. n.2/2013; il R.R. n.3/2013, il R.R. n.5/2013; il R.R. n.6/2013; il R.R. n.8/2013; il R.R. n.9/2013, il R.R. n.11/2013; e, in parte qua, il Regolamento Regionale n.1/2002 e s.m.i.): A.O. del 24 luglio 2013, n. A05985, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Servizio Informativo Sanitario"; A.O. del 24 luglio 2013, n. A05986, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Programmazione della Rete Ospedaliera (pubblica - privata - policlinici - universitari) e ricerca"; Disposizione 26 agosto 2013 n. A06788 per l'incarico di Dirigente dell'Area "Investimenti in Edilizia Sanitaria, HTA e Nucleo di Valutazione"; A.O. del 26 Agosto 2013, n. A06789, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Risorse finanziarie, analisi di bilancio e contabilità analitica e crediti sanitari"; A.O. del 26 Agosto 2013, n. A06790, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Risorse umane e del potenziale di sviluppo delle professioni e della dirigenza"; A.O. del 26 Agosto 2013, n. A06791, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Autorizzazione e Accreditamento — Completamento Adempimenti Legge 12/2011"; Disposizione 26 agosto 2013 n. A06792 per l'incarico di Dirigente dell'Area "Formazione" della Direzione regionale "Salute e Integrazione Socio-Sanitaria"; A.O. del 26 Agosto 2013, n. A06793, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Giuridico--Normativa, Istituzionale e Interfaccia con l'Avvocatura regionale"; disposizione n. A06850 del 29 agosto 2013, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Trattamento economico"; disposizione n. A06851 del 29 agosto 2013, per l'incarico di Dirigente dell'Ufficio di Staff del Direttore "Relazioni Sindacali"; A.O. del 29 Agosto 2013, n. A06852, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Programmazione Economica"; A.O. del 29 Agosto 2013, n. A06853, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Società Controllate ed Enti Pubblici Dipendenti"; A.O. del 29 Agosto 2013, n. A06854, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Tecnico--Manutentiva"; A.O. del 29 Agosto 2013, n. A06856, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Bilancio"; disposizione n. A06857 del 29 agosto 2013, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Attività di Controllo, di Rendicontazione e Gestione del Contenzioso"; disposizione n. A06858 del 29 agosto 2013, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Impresa Sociale e Servizio Civile"; A.O. del 29 Agosto 2013, n. A06859, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Monitoraggio e raccordo del bilancio con le risorse del sistema sanitario"; A.O. del 29 Agosto 2013, n. A06860, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Pianificazione e programmazione"; A.O. del 29 Agosto 2013, n. A06861, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Politiche di valorizzazione dei beni demaniali e patrimoniali"; disposizione n. A06862 del 29 agosto 2013, per l'incarico di Dirigente dell'Area "Autorizzazioni Paesaggistiche e Valutazione Ambientale Strategica"; Disposizione 17 settembre 2013 n. A07314 per l'incarico di Dirigente dell'Area "Affari Generali"; Disposizione 17 settembre 2013 n. A07315 per l'incarico di dirigente dell'Ufficio "Struttura Segreteria Garante Regionale Servizio Idrico Integrato"; Disposizione 17 settembre 2013 n. A07316 per l'incarico di Dirigente dell'Area "Viabilità, Reti elettriche e Telematiche"; Disposizione 17 settembre 2013 n. A07317 per l'incarico di dirigente dell'Area "Sistemi Informativi e monitoraggio". I relativi provvedimenti di conferimento degli incarichi dirigenziali a personale esterno: 1) Disposizione 12 settembre 2013, n.

B03979 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Servizio Informativo Sanitario" al dott. Massimo Arca; Disposizione 12 settembre 2013, n. B03980 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Programmazione della Rete Ospedaliera (pubblica — privata - policlinici - universitari) e ricerca" al dott. Domenico Di Lallo; Disposizione 18 settembre 2013, n. B04093 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Risorse finanziarie, analisi di bilancio e contabilità analitica e crediti sanitari" alla dott.ssa Cinzia Bomboni; Disposizione 18 settembre 2013, n. B04094 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Autorizzazione e Accreditamento — Completamento Adempimenti Legge 12/2011" al dott. Giorgio Spunticchia; Disposizione 18 settembre 2013, n. B04095 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Giuridico-Normativa, Istituzionale e Interfaccia con l'Avvocatura regionale" alla dott.ssa Cristina Matranga; Disposizione 18 settembre 2013, n. B04096 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Risorse umane e del potenziale di sviluppo delle professioni e della dirigenza" alla dott.ssa Paola Longo; Atto di Organizzazione 30 settembre 2013, n. B04346 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Bilancio" al dott. Carmine Modola; Atto di Organizzazione del 31 ottobre 2013, n. G01358 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area Formazione" alla dott.ssa Marinella D'Innocenzo; Atto di Organizzazione 23 settembre 2013, n. A07436 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Trattamento economico" al dott. Pierluca Maceroni; Atto di Organizzazione 23 settembre 2013, n. A07437 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Ufficio di Staff del Direttore "Relazioni Sindacali" al dott. Paolo Cibir; Atto di Organizzazione 25 settembre 2013, n. B04230 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Pianificazione e programmazione" alla dott.ssa Giovanna Agostinelli; Atto di Organizzazione 25 settembre 2013, n. B04231 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Tecnico-Manutentiva" al dott. Nicola De Bernardini; Atto di Organizzazione 25 settembre 2013, n. B04232 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Monitoraggio e raccordo del bilancio con le risorse del sistema sanitario" al dott. Fabrizio Ferri; Atto di Organizzazione 25 settembre 2013, n. B04233 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Politiche di valorizzazione dei beni demaniali e patrimoniali" al dott. Salvatore Gueci; Atto di Organizzazione 30 settembre 2013, n. B04347 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Programmazione Economica" al dott. Giorgio Francesco Giuseppe Pugliese; Atto di Organizzazione 30 settembre 2013, n. B04348 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Società Controllate ed Enti Pubblici Dipendenti" al dott. Filippo Barbagallo; Atto di Organizzazione 4 ottobre 2013, n. G00031 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Attività di Controllo, di Rendicontazione e Gestione del Contenzioso" al dott. Fabrizio Leila; Atto di Organizzazione 11 ottobre 2013, n. G00287 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Autorizzazioni Paesaggistiche e Valutazione Ambientale Strategica" alla dott.ssa Maria Luisa Salvatori; Atto di Organizzazione 11 ottobre 2013, n. G00286 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Impresa Sociale e Servizio Civile" alla dott.ssa Tiziana Biolghini; Atto di Organizzazione G01178 del 28/10/2013 "Conferimento dell'incarico di dirigente dell'Area "Affari Generali" al Dott. Paolo Alfarone; Atto di Organizzazione G01359 del 31/10/2013 "Conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Sistemi informativi e di monitoraggio" all'Ing. Ettore Sala. Le disposizioni adottate dal Dipartimento Programmazione Economica e Sociale con cui sono stati confermati i seguenti conferimenti di incarichi dirigenziali a soggetti esterni: - Disposizione 9 agosto 2013, n. B03618 avente ad oggetto "Novazione oggettiva del contratto di diritto privato n. 16039 del 22 febbraio 2013, concernente "Rinnovo dell'incarico a tempo pieno e determinato di dirigente dell'Area "Pianificazione Strategica" della Direzione regionale "Programmazione e Risorse del Servizio Sanitario Regionale"

del Dipartimento Programmazione Economica e Sociale al Dott. Emidio Di Virgilio"; - Disposizione 28 agosto 2013, n. B03732 avente ad oggetto "Rinnovo dell'incarico di dirigente dell'Area "Relazioni con l'Unione europea" della Direzione regionale Programmazione economica, Bilancio, Demanio e Patrimonio del Dipartimento Programmazione economica e sociale, al Dott. Claude Scheiber." (atti impugnati con il ricorso introduttivo del giudizio);

- dell'Atto di Organizzazione n.G01852 dell'.8.11.2013 con il quale la Regione Lazio ha proceduto a conferire al dott. Pierluigi CAPONE, soggetto esterno all'amministrazione, l'incarico di dirigente dell'Ufficio "Struttura Segreteria Garante Regionale Servizio Idrico Integrato"; dell'Atto di Organizzazione n. G02427 del 15.11.2013 con il quale la Regione Lazio ha proceduto a conferire al dott. Luca MARTA, soggetto esterno all'amministrazione, l'incarico di dirigente dell'Area "Viabilità, Reti Elettriche e Telematiche"; dell'Atto di Organizzazione n.G02428 del 15.11.2013 con il quale la Regione Lazio ha conferito l'incarico di dirigente dell'Area "Politiche di valorizzazione dei beni demaniali e patrimoniali" al dott. Roberto Rizzi, soggetto esterno all'Amministrazione, previa revoca dell'Atto di Organizzazione n.B04233 del 25.09.2013 (già impugnato dai ricorrenti nel ricorso principale) di conferimento del medesimo incarico al dott. Gucci; dell'Atto di Organizzazione n.G02344 del 14.11.2013 con il quale si è disposto di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Area "Ragioneria ed Entrate"; dell'Atto di Organizzazione n.G02955 del 25.11.2013 con il quale si è disposto di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Ufficio "Servizio geologico e sismico regionale"; dell'Atto di Organizzazione n.G03551 del 4.12.2013 con il quale si è disposto di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Area "Tributi, Finanza e Federalismo"; dell'Atto di Organizzazione 29 novembre 2013, n. G03276 con il quale la Regione Lazio ha conferito l'incarico di dirigente dell'Area "Ragioneria ed Entrate" al dott. Giuseppe Dell'Arno, soggetto esterno all'amministrazione, già comandato presso la Regione Lazio (atti impugnati con la prima memoria recante motivi aggiunti notificata il 23 12.2013);

- dell'A.O. n.G06093 del 23.12.2013 (pubblicato sul BURL n.4 del 14.1.2014) con il quale la Regione Lazio ha conferito l'incarico di dirigente dell'Area "Tributi, Finanza e Federalismo" al dott. Andrea SABBADINI; degli Atti di Organizzazione n.G00327 del 17.01.2014 e n.G00371 del 20.01.2014 con i quali la Regione disponeva di ricercare all'esterno i soggetti cui affidare gli incarichi di dirigente dell'Area "Investimenti in Edilizia Sanitaria, HTA e Nucleo di Valutazione" e dell'Area "Controllo e Contenzioso" (atti impugnati con la seconda memoria recante motivi aggiunti notificata in data 19.2.2014);

- degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali ed avvisi di ricerca di soggetti esterni cui attribuire ulteriori incarichi: Atto di Organizzazione n.G02616 del 5 marzo 2014 ha disposto di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Area "Aeroporti e Infrastrutture Strategiche"; Atto di Organizzazione n.G03615 del 24.3.2014 ha disposto di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Area "Sostegno alla Famiglia e ai Minori"; Atto di Organizzazione n. G03943 del 31 marzo 2014 ha disposto di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Area "Attuazione Interventi"; Disposizione n.G02580 del 4 marzo 2014 di conferimento dell'incarico di dirigente dell'Area "Investimenti in edilizia sanitaria, HTA e nucleo di valutazione" alla dott.ssa Lucrezia Le Rose; Atto di Organizzazione n.G03853 del 27 marzo 2014 di conferimento dell'incarico di dirigente dell'Area "Programmazione dell'offerta formativa e di orientamento" alla dott.ssa Alessandra Tomai; Atto di

Organizzazione n.G05849 del 17 aprile 2014 di conferimento dell'incarico di dirigente dell'Area "Aeroporti e infrastrutture strategiche" al dott. Giovanbattista Fazzolari; Atto di Organizzazione n.G06043 del 23 aprile 2014 di conferimento dell'incarico di dirigente dell'Area "Sostegno alla Famiglia e ai Minori" al dott. Antonio Mazzarotto (atti impugnati con la terza memoria recante motivi aggiunti notificata in data 5.5.2014);

- degli atti di conferimento di altri incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'Amministrazione e di altri avvisi di ricerca di professionalità esterne per il conferimento di alcuni incarichi di Dirigente d'Area o d'Ufficio: Atto di Organizzazione n.G07289 del 20 maggio 2014 disponeva di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Area "Ciclo Integrato dei Rifiuti"; Atto di Organizzazione n.G08242 del 10.6.2014 disponeva di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Ufficio di Staff "Pianificazione di direzione e sviluppo organizzativo"; Atto di Organizzazione n. G08695 del 16 giugno 2014 disponeva di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Area "Affari Generali, Monitoraggio dei debiti e gestione della piattaforma MEF"; Atto di Organizzazione n.G09341 del 30 giugno 2014 disponeva di ricercare all'esterno il soggetto cui affidare l'incarico di dirigente dell'Ufficio "Assistenza Protesica"; Atto di Organizzazione n.G10099 dell'11 luglio 2014 conferiva l'incarico di Dirigente dell'Ufficio di Staff "Pianificazione di direzione e sviluppo organizzativo" al dott. Riccardo Casilli; Atto di Organizzazione n.G10098 dell'11 luglio 2014 conferiva l'incarico di Dirigente dell'Area "Attuazione interventi" al dott. Pietro Orazio Francesco Ferlito (atti impugnati con la quarta memoria recante motivi aggiunti notificata in data 18.7.2014);

- dei seguenti atti di conferimento di incarichi esterni: Atto di Organizzazione n.G10923 del 29 luglio 2014 di conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Affari Generali, Monitoraggio dei debiti e Gestione della piattaforma MEF" al dott. Marco Timpani; Atto di Organizzazione n.G10924 del 29 luglio 2014 di conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Area "Ciclo integrato dei rifiuti" alla dott.ssa Flaminia Tosini; Atto di Organizzazione n.G11217 del 1 agosto 2014 di conferimento dell'incarico di Dirigente dell'Ufficio "Assistenza Protesistica" alla dott.ssa Alessandra Mecozzi (atti impugnati con la quinta memoria recante motivi aggiunti notificata in data 8 settembre 2014).

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio e di Claude Scheiber, Luca Marta e Antonio Mazzarotto;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 gennaio 2015 il dott. Roberto Proietti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con il ricorso introduttivo del giudizio DIRER – Dirl Lazio ha impugnato numerosi atti (indicati in epigrafe) con i quali la Regione Lazio ha approvato gli avvisi di ricerca di personale esterno per

l'affidamento degli incarichi di Direzione di Aree e/o Uffici dirigenziali, nonché dei relativi provvedimenti di conferimento degli incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'Amministrazione regionale, unitamente ai loro atti presupposti, connessi e consequenziali (tra i quali, ove necessario, la D.G.R. n.53/2013; la D.G.R. n.62/2013; la D.G.R. n.148/2013; il R.R. n.2/2013; il R.R. n.3/2013, il R.R. n.5/2013; il R.R. n.6/2013; il R.R. n.8/2013; il R.R. n.9/2013, il R.R. n.11/2013; e, in parte qua, il Regolamento Regionale n.1/2002 e s.m.i.), oltre alle Disposizioni 9 agosto 2013, n. B03618 e 28 agosto 2013, n. B03732, adottate dal Dipartimento Programmazione Economica e Sociale, con cui sono stati confermati i seguenti conferimenti di incarichi dirigenziali a soggetti esterni.

Ritenendo erronee ed illegittime le determinazioni assunte dall'Amministrazione, la parte ricorrente le ha impugnate dinanzi al TAR del Lazio, avanzando le domande indicate in epigrafe e deducendo i seguenti motivi di ricorso.

I) - Violazione e falsa applicazione del d.lgs n.165/2001 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione dello Statuto della Regione Lazio; violazione e falsa applicazione della legge n.135/2012, di conversione del D.L. n.95/2012; violazione e falsa applicazione della Legge Regionale n.6/2002; violazione e falsa applicazione del regolamento regionale n.1/2002 e violazione e falsa applicazione della L. n.241/90 e dei principi generali vigenti in materia anche in relazione all'art.97 Cost.; eccesso di potere per illogicità errata valutazione dei presupposti, carenza di istruttoria, perplessità, contraddittorietà, travisamento, difetto assoluto di motivazione. Evidenti sintomi di sviamento di potere.

All'interno della Regione Lazio esistono due distinti ruoli della dirigenza: - il ruolo dirigenti della Giunta Regionale; - il ruolo dirigenti del Consiglio Regionale. Presso la Giunta Regionale gli incarichi dirigenziali apicali consistono in incarichi di Direzione Regionale e di Direttore delle Agenzie Regionali. Gli incarichi dirigenziali sub-apicali (di II<sup>a</sup> fascia) sono, invece, gli incarichi di dirigente di Area e di Ufficio.

Le deliberazioni impugnate ed i relativi atti presupposti, connessi e consequenziali, sono da considerare illegittimi a causa del superamento del limite dell'8% degli incarichi di seconda fascia che avrebbero potuto essere affidati a personale esterno.

Al riguardo, va rilevato che l'art. 20, comma 7, della legge della Regione Lazio n. 6/2002 prevede che gli incarichi dirigenziali possono essere conferiti "entro il limite dell'8% della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla seconda fascia".

Tale normativa regionale risulta in linea con la disposizione generale contenuta nell'art.19, comma 6 del d.lgs. n.165/2001, il quale stabilisce che tali incarichi "possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite (...) dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia" (come confermato dal D.L. 31 agosto 2013 n.101, avente ad oggetto "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni", convertito in L.n. 25/2013).

Considerando che presso la Giunta Regionale le posizioni di seconda fascia sono complessivamente 240, il numero massimo degli incarichi conferibili a soggetti esterni risulta pari a 19 (8% di 240 = 19,2), mentre, in base agli atti impugnati, si prevede di assegnare 24 incarichi (pari ad oltre il 10%).

Inoltre, sono stati assegnati anche 3 incarichi al personale dirigenziale comandato ed altri 2 confermati sicché, gli esterni sono attualmente 29 (pari al 12% della dotazione organica).

Peraltro, prima dell'adozione degli atti impugnati, erano stati conferiti a soggetti esterni altri sei incarichi e, quindi, il numero totale degli incarichi conferiti a soggetti esterni risulta pari a 35 (circa il 15% della dotazione organica).

II) - Violazione e falsa applicazione del d.lgs n.165/2001 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione dello Statuto della Regione Lazio; violazione e falsa applicazione della legge n.135/2012, di conversione del D.L. n.95/2012; violazione e falsa applicazione della Legge Regionale n.6/2002; violazione e falsa applicazione del regolamento regionale n. 1/2002 e della L. n.241/90 e vigenti in materia anche in relazione all'art.97 Cost.; eccesso di potere per illogicità, errata valutazione dei presupposti, carenza di istruttoria, perplessità, contraddittorietà travisamento, difetto assoluto di motivazione. Evidenti sintomi di sviamento di potere.

Il reperimento all'esterno di personale dirigenziale è avvenuta senza che l'Amministrazione regionale abbia provveduto ad effettuare la programmazione triennale ed annuale del fabbisogno di risorse umane, in contrasto con quanto stabilito dall'art.6 del d.lgs. n.165/2001 il quale prevede che "nelle amministrazioni pubbliche l'organizzazione e la disciplina degli uffici, nonché la consistenza e la variazione delle dotazioni organiche sono determinate in funzione delle finalità indicate all'articolo 1, comma 1, previa verifica degli effettivi fabbisogni e previa informazione delle organizzazioni sindacali rappresentative ove prevista nei contratti di cui all'articolo 9 (...) Per la ridefinizione degli uffici e delle dotazioni organiche si procede periodicamente e comunque a scadenza triennale, nonché ove risulti necessario a seguito di riordino, fusione, trasformazione o trasferimento di funzioni. Ogni amministrazione procede adottando gli atti previsti dal proprio ordinamento. Le variazioni delle dotazioni organiche già determinate sono approvate dall'organo di vertice delle amministrazioni in coerenza con la programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni ed integrazioni, e con gli strumenti di programmazione economico-finanziaria pluriennale."

Tale disciplina è stata recepita dalla legge della Regione Lazio n. 6/2002, il cui articolo 13 stabilisce che "la Regione procede alla ricognizione delle dotazioni organiche complessive periodicamente, almeno con cadenza triennale, nonché ogni qualvolta si renda necessario per effetto di disposizioni legislative che prevedano conferimenti di funzioni dello stato alle regioni o dalla regione agli enti locali".

Nel caso di specie, essendosi verificate diverse riorganizzazioni, sarebbe stato necessario provvedere alla determinazione del fabbisogno prima di disporre a tempo determinato di personale esterno all'Amministrazione.

III) - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n.165/2001 e violazione e falsa applicazione dello Statuto della Regione Lazio; violazione e falsa applicazione della legge n.135/2012, di conversione del D.L. n.95/2012; violazione e falsa applicazione della Legge Regionale n.6/2002; violazione e falsa applicazione del regolamento regionale n. 1/2002 e s.m.i.- violazione e falsa applicazione della L. n.241/90 e dei principi generali vigenti in materia anche in relazione all'art.97 Cost.; eccesso di potere per illogicità, errata valutazione del presupposti, carenza di istruttoria, perplessità,

contraddittorietà, travisamento, difetto assoluto di motivazione; evidenti sintomi di sviamento di potere.

Il conferimento dei incarichi dirigenziali a soggetti esterni è disciplinato dall'art. 19 del D.Lgs. n.165/2001, il cui comma 6 prevede che ciò debba avvenire: - fornendo esplicita motivazione; - rendendo conoscibili al personale interno (mediante pubblicazione dell'avviso) il numero, la tipologia e i criteri per l'affidamento degli incarichi; - dopo aver accertato che la professionalità richiesta non sia rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione.

Fermo restando quanto previsto dalla disciplina generale del rapporto di impiego alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, presso la Regione Lazio il conferimento degli incarichi dirigenziali è regolato dall'art. 20 della legge regionale n.6/2002 e dall'art. 162 del Regolamento regionale n.1/2002.

La prima delle disposizioni indicate prevede che l'incarico di direttore regionale debba essere conferito dalla Giunta con propria delibera, su proposta del Presidente regionale, sentito l'Assessore competente, a personale di prima ovvero di seconda fascia, nei limiti di un determinato contingente, in possesso dei requisiti di professionalità ed esperienze in relazione all'incarico da ricoprire, ammettendo il ricorso a professionalità esterne "entro il limite del dieci per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia del ruolo e dell'otto per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a persone esterne di particolare e comprovata qualificazione professionale".

L'art. 162 del R.R. n.1/2002 ribadisce quanto stabilito dalla legge richiamata, prevedendo che, per quanto concerne il conferimento a soggetti esterni, lo stesso possa avvenire solo in caso di assenza di professionalità interna di ruolo in grado di svolgere detto incarico.

La Regione ha modificato il procedimento di conferimento degli incarichi. L'allegato H del citato articolo 162 del regolamento regionale n. 1/2002, reca i criteri per il conferimento dell'incarico prevedendo (al punto C), a seguito delle modifiche apportate dal R.R. n.2/2013 (adottato con D.G.R. n.53 del 28.3.2013) e n.3/2013 (oggetto della D.G.R. n.62 del 4.4.2013), una procedura di conferimento degli incarichi dirigenziali articolata nel modo che segue: - il conferimento avviene con deliberazione della Giunta regionale, su proposta del Presidente, sentito l'assessore competente in materia; - la richiesta, formulata dal presidente della Giunta regionale, alla quale è allegato lo schema "A" contenente l'indicazione delle caratteristiche richieste, è trasmessa dallo stesso al Segretario Generale, il quale si avvale del responsabile del ruolo, ai fini dell'accertamento delle capienze e dell'eventuale individuazione del personale del ruolo stesso in possesso delle professionalità richieste per lo specifico incarico; - il responsabile del ruolo su indicazione del Segretario generale, ultimati gli adempimenti di competenza, trasmette al presidente della giunta le schede degli eventuali dirigenti iscritti nel ruolo in possesso delle professionalità richieste per lo specifico incarico.

Dal tenore letterale delle disposizioni richiamate emerge il contrasto tra la disciplina regionale per il conferimento degli incarichi dirigenziali e l'art. 19 del D.Lgs. n.165/2001, in quanto: - non si prevede la pubblicità delle vacanze; - la consultazione dei curricula dei dirigenti interni è meramente eventuale, non prevedendosi un avviso interno che renda conoscibile la volontà dell'amministrazione di conferire un incarico dirigenziale apicale.

Tale contrasto è confermato dalla giurisprudenza amministrativa la quale ha rilevato che, ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali si impone: - la ricognizione effettiva di tutte le professionalità interne, ivi compresi i funzionari direttivi ascritti alla cat. D se possiedono i requisiti richiesti, interessate a ricoprire gli incarichi vacanti; - solo in caso di mancanza delle suddette professionalità, l'adozione di una Deliberazione di Giunta Regionale che decida di attingere a professionalità esterne per ricoprire detti incarichi (cfr. T.A.R. Lazio, Sez. I ter n.7481/2011 e n.5790/2012; Consiglio di Stato, Sez. V, n.6261/2012).

Ne consegue l'illegittimità delle norme regolamentari richiamate e, in via derivata, degli atti impugnati.

IV. - Violazione e falsa applicazione del d.lgs n.165/2001 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione dello Statuto della Regione Lazio; violazione e falsa applicazione della legge n.135/2012, di conversione del D.L. n.95/2012; violazione e falsa applicazione della Legge Regionale n.6/2002; violazione e falsa applicazione del regolamento regionale n.1/2002 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione della L. n.241/90 e dei principi generali vigenti in materia anche in relazione all'art.97 Cost; eccesso di potere per illogicità, errata valutazione dei presupposti, carenza di istruttoria, perplessità, contraddittorietà, travisamento, difetto assoluto di motivazione; evidenti sintomi di sviamento di potere.

Le disposizioni regolamentari in questione attribuiscono un ruolo al Segretario Generale della Giunta regionale che risulta ultroneo rispetto alle attribuzioni allo stesso assegnate.

Il Segretario Generale non ha, infatti, la competenza a svolgere l'istruttoria dell'intero procedimento per il conferimento degli incarichi dirigenziali trattandosi di un organo che, ai sensi dell'art. 7 del R.R. 1/2002 e s.m.i., è di natura squisitamente fiduciaria del vertice politico dell'Amministrazione.

Pertanto, risulta incongruo ed illegittimo che la selezione del personale sia affidata ad un organo politico, in presenza di una netta separazione tra politica ed amministrazione finalizzata a garantire l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art. 97 Cost..

Infatti, tutta l'attività prodromica alla scelta del soggetto cui conferire l'incarico è di carattere gestionale, tesa a verificare il possesso, in capo ai soggetti interni e ai candidati esterni, dei requisiti per il conferimento degli incarichi da assegnare sulla base delle schede predisposte dal Presidente.

Poiché tale attività viene svolta dal Segretario Generale della Giunta (longa manus del Presidente della Giunta stessa: cfr. artt. 7 e ss. del R.R. n.1/2002 e s.m.i.), si crea una indebita commistione tra attività di indirizzo politico e attività di gestione, in contrasto con il principio di separazione tra tali attività, di cui all'art. 4 del D.Lgs. n.165/2001.

V. - Violazione e falsa applicazione del d.lgs. n.165/2001 e s.m.i. ; violazione e falsa applicazione dello Statuto della Regione Lazio - violazione e falsa applicazione della legge n.135/2012, di conversione del D.L. n.95/2012; violazione e falsa applicazione della Legge Regionale n.6/2002; violazione e falsa applicazione del regolamento regionale n.1/2002 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione della L. n.241/90 e dei principi generali vigenti in materia anche in relazione all'art.97 Cost; eccesso di potere per illogicità, errata valutazione dei presupposti, carenza di istruttoria, perplessità, contraddittorietà, travisamento, difetto assoluto di motivazione; evidenti sintomi di sviamento di potere.

Anche se si volesse prescindere dall'illegittimità del regolamento, andrebbe, comunque, rilevato che l'Amministrazione resistente non ha seguito tale procedura in modo corretto.

Infatti, il Direttore del Dipartimento competente ha rappresentato al Segretario Generale la presunta insussistenza di professionalità dirigenziali interne idonee a ricoprire l'incarico ed il Segretario Generale ha chiesto l'attivazione della procedura ad evidenza pubblica per la ricerca di professionalità esterne all'Amministrazione regionale.

Tuttavia, in data 19.07.2013, sul sito Intranet della Regione Lazio erano stati pubblicati gli avvisi per il conferimento delle 240 Aree dirigenziali della Giunta, rivolta ai dirigenti. Ma, tale avviso era rivolto ai soli dirigenti della Giunta e non anche a quelli del Consiglio. Inoltre, gli esiti della predetta ricerca sono rimasti sconosciuti.

Peraltro, prima di rivolgersi all'esterno, l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare anche la possibilità di ricoprire tali incarichi mediante l'utilizzazione di personale di categoria D (come i ricorrenti). Infatti, l'art.19, comma 6, del d.lgs. n.165/2001, stabilisce che la ricerca all'esterno di professionalità deve seguire alla verifica del possesso dei requisiti richiesti in capo a soggetti già appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione e, quindi, anche tra i funzionari direttivi di categoria D, in caso di vacanza in organico di personale dirigenziale.

Invece gli avvisi Intranet del 19.07.2013 sono stati rivolti esclusivamente al personale della qualifica dirigenziale e non anche a quello direttivo, che potrebbe assumere incarichi del genere anche in applicazione dell'art. 20, comma 7, della L.R. n.6/2002.

VI. - Violazione e falsa applicazione del d.lgs n.165/2001 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione del d.lgs. 39/2013; violazione e falsa applicazione della L. 190/2012; violazione e falsa applicazione dello Statuto della Regione Lazio; violazione e falsa applicazione della legge n.135/2012, di conversione del D.L. n.95/2012; violazione e falsa applicazione della Legge Regionale n.6/2002; violazione e falsa applicazione del regolamento regionale n.1/2002 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione della L. n.241/90 e dei principi generali vigenti in materia anche in relazione all'art.97 Cost.; eccesso di potere per illogicità, errata valutazione dei presupposti, carenza di istruttoria, perplessità, contraddittorietà, travisamento, difetto assoluto di motivazione; evidenti sintomi di sviamento di potere.

A parere di parte ricorrente, l'illegittimità degli atti amministrativi impugnati determina anche l'invalidità degli atti di conferimento degli incarichi dirigenziali attribuiti, i quali andrebbero considerati nulli ex art. 21 septies della L.n. 241/90, posto che l'art. 17 della legge n. 39/2013 stabilisce che "gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del presente decreto e i relativi contratti sono nulli."

Nel caso di specie, gli atti di conferimento ed i relativi contratti dovrebbero essere considerati nulli posto che non è stata svolta alcuna preventiva valutazione in ordine alla sussistenza di ipotesi di incompatibilità/inconferibilità, come emerge dal tenore letterale degli atti di conferimento.

VII. - Violazione e falsa applicazione del d.lgs n.165/2001 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione dello Statuto della Regione Lazio; violazione e falsa applicazione della legge n.135/2012, di conversione del D.L. n.95/2012; violazione e falsa applicazione della Legge Regionale n.6/2002; violazione e falsa applicazione del regolamento regionale n.1/2002 e s.m.i. Violazione e falsa

applicazione della L. n.241/90 e dei principi generali vigenti in materia anche in relazione all'art.97 Cost.; eccesso di potere \_per illogicità, errata valutazione dei presupposti, carenza di istruttoria, perplessità, contraddittorietà, travisamento, difetto assoluto di motivazione; evidenti sintomi di sviamento di potere.

Sempre con riferimento ai provvedimenti di conferimento degli incarichi, la parte ricorrente ha individuato i seguenti ulteriori profili di illegittimità: - i provvedimenti di conferimento degli incarichi impugnati sono privi di motivazione; l'attività istruttoria è stata effettuata dal Segretario della Giunta, il quale è organo fiduciario che non può svolgere tale attività; molti dei provvedimenti impugnati (A.O. n.G00287; A.O. n.G01358; A.O. n.G01359; A.O. n. B04095; A.O. n.G00031; A.O. n.G00031) sono stati adottati dal Direttore delle Risorse Umane e Sistemi Informativi e non dal Direttore di Dipartimento, ovvero dal Direttore Regionale competente per il conferimento degli incarichi all'interno della propria struttura; gli avvisi pubblici non prevedevano procedure di comparazione tra i candidati; con atti di data certa, la legale rappresentante ed il Segretario regionale del sindacato ricorrente avevano predetto i nominativi di alcuni dei soggetti cui (con atti di data successiva) sarebbero stati affidati gli incarichi.

VIII. - Violazione e falsa applicazione del d.lgs n.165/2001 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione dello Statuto della Regione Lazio; violazione e falsa applicazione della legge n.135/2012, di conversione del D.L. n.95/2012; violazione e falsa applicazione della Legge Regionale n.6/2002; violazione e falsa applicazione del regolamento regionale n.1/2002 e violazione e falsa applicazione della L. n.241/90 e dei principi generali vigenti in materia anche in relazione all'art.97 Cost.: eccesso di potere per illogicità, errata valutazione dei presupposti, carenza di istruttoria, perplessità, contraddittorietà, travisamento, difetto assoluto di motivazione; evidenti sintomi di sviamento di potere.

La Disposizione 9 agosto 2013, n. B03618 (avente ad oggetto "Novazione oggettiva del contratto di diritto privato n. 16039 del 22 febbraio 2013", concernente "Rinnovo dell'incarico a tempo pieno e determinato di dirigente dell'Area 'Pianificazione Strategica' della Direzione regionale 'Programmazione e Risorse del Servizio Sanitario Regionale' del Dipartimento Programmazione Economica e Sociale al Dott. Emidio Di Virgilio") e la Disposizione 28 agosto 2013, n. B03732 (avente ad oggetto "Rinnovo dell'incarico di dirigente dell'Area 'Relazioni con l'Unione europea' della Direzione regionale Programmazione economica, Bilancio, Demanio e Patrimonio del Dipartimento Programmazione economica e sociale, al Dott. Claude Scheiber"), sono illegittime in quanto dispongono, senza motivazione, rinnovi, non consentiti, di incarichi già svolti.

Successivamente alla notifica del ricorso introduttivo del giudizio, la Regione Lazio ha adottato ulteriori atti di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'Amministrazione, nonché ulteriori avvisi di ricerca all'esterno, i quali sono stati impugnati dai ricorrenti con un primo atto di motivi aggiunti.

Nelle more, l'Amministrazione regionale ha conferito all'esterno anche l'incarico di dirigente dell'Area "Tributi, Finanza e Federalismo" (cfr. A.O. n.G06093 del 23.12.2013, pubblicato sul BURL n.4 del 14.1.2014) e, con Atti di Organizzazione n.G00327 del 17.01.2014 e n.G00371 del 20.01.2014, ha disposto di ricercare all'esterno i soggetti cui affidare gli incarichi di dirigente

dell'Area "Investimenti in Edilizia Sanitaria, HTA e Nucleo di Valutazione" e dell'Area "Controllo e Contenzioso".

Tali atti sono stati impugnati con un secondo atto recante motivi aggiunti, notificato in data 19.2.2014.

L'Amministrazione regionale ha, inoltre, adottato altri atti di conferimento di incarichi dirigenziali ed avvisi di ricerca di soggetti esterni cui attribuire ulteriori incarichi, i quali sono stati impugnati con terzo atto di motivi aggiunti, notificato in data 5.5.2014.

In pendenza di causa, la Regione Lazio ha ritenuto di procedere al conferimento di altri due incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'Amministrazione e di approvare quattro avvisi di ricerca di professionalità esterne per il conferimento di alcuni incarichi di Dirigente d'Area o d'Ufficio.

Tali atti sono stati impugnati con un quarto atto di motivi aggiunti, notificato in data 18.7.2014.

Infine, nonostante fossero stati impugnati tutti gli avvisi di ricerca all'esterno delle professionalità alle quali conferire incarichi, la Regione Lazio ha adottato i rispettivi atti di conferimento (indicati in epigrafe) e, quindi, la parte ricorrente ha notificato in data 8 settembre 2014 un quinto atto recante motivi aggiunti, impugnando anche tali ultimi atti.

Si sono costituiti in giudizio l'Amministrazione regionale ed i controinteressati Mazzarotto Antonio, Marta Luca e Scheiber Claude, i quali hanno proposto eccezioni di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione, di legittimazione attiva e di carenza di interesse, oltre ad affermare, nel merito, l'infondatezza delle censure proposte dalla parte ricorrente.

A sostegno delle proprie ragioni, hanno prodotto note, memorie e documenti per sostenere la correttezza dell'operato della Regione Lazio e l'infondatezza delle censure proposte dalla parte ricorrente.

Sono intervenuti ad adiuvandum in giudizio Silvana Denicolò, Davide Barillari, Valentina Corrado, Gaia Pernarella, Gianluca Perilli, Silvia Blasi e David Porrello, i quali hanno chiesto l'accoglimento delle censure proposte da Direr Dirl Lazio.

In corso di causa, la parte ricorrente ha rinunciato alla domanda cautelare.

Con successive memorie le parti hanno argomentato ulteriormente le rispettive difese.

All'udienza del 13 gennaio 2014 la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

## DIRITTO

1. - La Regione Lazio ed i controinteressati costituiti in giudizio hanno proposto l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice amministrativo a conoscere le censure sollevate dai ricorrenti in relazione ai provvedimenti di conferimento e di rinnovo di incarichi dirigenziali.

Il Collegio ritiene che tale eccezione sia fondata e debba essere accolta in quanto al giudice amministrativo compete di conoscere le controversie aventi ad oggetto gli avvisi pubblici finalizzati al reperimento di professionalità esterne ma non anche i provvedimenti di attribuzione di incarichi dirigenziali, i quali hanno natura privatistica (cfr. Cons. Stato, Sez. V, n.6261/2012).

Pertanto, il ricorso ed i motivi aggiunti proposti dalla parte ricorrente sono da considerare inammissibili per difetto di giurisdizione nella parte diretta a contestare gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali.

2. – Va, invece, respinta l'eccezione di difetto di giurisdizione proposta dal controinteressato Luca Marta con riferimento alle censure proposte avverso gli atti con i quali la Regione Lazio ha deciso di rivolgersi all'esterno, fondata sulla circostanza che l'art. 63, comma 1, del d.lgs. n.165/2001 devolve alla giurisdizione del giudice ordinario tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, comprese quelle aventi ad oggetto il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali.

Al riguardo, il Collegio ritiene che spetta al giudice amministrativo decidere le controversie aventi ad oggetto la scelta dell'Amministrazione di rivolgersi all'esterno per la copertura dei incarichi dirigenziali, nonostante (a parere di parte ricorrente) fossero rinvenibili all'interno dell'Amministrazione professionalità idonee allo svolgimento di tali compiti.

Ciò in quanto, in casi del genere, è contestata la scelta discrezionale di non conferire a personale interno all'Amministrazione regionale gli incarichi in questione, affidandoli a personale esterno con atti di macro organizzazione, dinnanzi ai quali i ricorrenti vantano una posizione di interesse legittimo alla correttezza della procedura di adozione dello stesso (cfr. TAR Lazio, Sez. I Ter, sentenza n.7481/2011; TAR Campania Napoli, sez. v, 04/01/2013, n. 126).

Nel caso di specie, quindi, la giurisdizione spetta al giudice amministrativo in quanto i ricorrenti hanno impugnato, in via principale, gli atti di cd. macro-organizzazione con i quali la Regione Lazio ha deciso di rivolgersi all'esterno per il conferimento di incarichi dirigenziali.

3. – Altrettanto infondata è l'eccezione di difetto di legittimazione attiva e di carenza di interesse a ricorrere da parte di DIRER - Dirl Lazio e dei funzionari direttivi ricorrenti, proposta dai controinteressati Luca Marta, Claude Scheiber e Antonio Mazzarotto.

Sul punto va considerato che Direr Dirl Lazio è un'Associazione dei Dirigenti e dei quadri direttivi delle Regioni italiane che persegue, ai sensi dell'art. 2 dello Statuto, i seguenti scopi: contribuisce alla impostazione e allo sviluppo delle tematiche concernenti l'ordinamento delle amministrazioni pubbliche e la funzionalità dei servizi sempre adeguata alle esigenze del cittadino; tutela i diritti e gli interessi professionali, morali ed economici della categoria; tratta, anche d'intesa con le altre organizzazioni dei lavoratori, i problemi di carattere generale che interessino direttamente o indirettamente la categoria; promuove iniziative di carattere tecnico-culturale.

Ai sensi dell'art. 5 dello Statuto la DIRER, l'Associazione è articolata in "strutture regionali che la rappresentano nell'ambito regionale" e che "sono coordinate da un Segretario regionale e godono di autonomia organizzativa e gestionale nel rispetto dei propri regolamenti"; la struttura regionale della DIRER nel Lazio è la DIRER DIRL-Lazio.

Poiché tra gli scopi perseguiti dall'Associazione vi è quello della tutela della dignità, del ruolo, degli interessi e della professionalità dei dirigenti, deve ritenersi che la ricorrente abbia agito in giudizio per perseguire gli scopi statutari, facendo valere gli interessi del gruppo rappresentato: cioè, dei quadri direttivi regionali che intendono partecipare alle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali, posto che, (affermano i ricorrenti) i funzionari direttivi della categoria D in

possessione dei requisiti richiesti avrebbero dovuto (accertata l'impossibilità di ricoprire i posti attraverso i dirigenti interni) essere considerati dall'Amministrazione ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali, prima di rivolgersi all'esterno (cfr. il combinato disposto di cui all'art.19 comma 6 del d.lgs.165/01 e del comma 7 dell'art.20 L.R. n.6/2002).

Legittimati ad agire in giudizio devono ritenersi anche i singoli dipendenti di categoria D del ruolo dei direttivi della Regione Lazio, posto che, in base alla descritta tesi di parte ricorrente, tali soggetti, in ragione del loro inquadramento, possono aspirare alla attribuzione di posti di livello dirigenziale in mancanza della corrispondente qualifica.

Quanto sopra evidenziato, conferma anche l'interesse dei ricorrenti a contestare gli atti impugnati, che si manifesta: - per l'Associazione sindacale ricorrente, nel perseguimento degli scopi statutari e, quindi, nell'interesse del gruppo rappresentato a partecipare alle procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali, tutelandone la professionalità e gli interessi; - per i funzionari direttivi ricorrenti, ad un corretto esercizio del potere amministrativo in materia di affidamento degli incarichi dirigenziali, anche in considerazione del loro interesse alla progressione di carriera, posto che l'eventuale annullamento degli atti impugnati comporterebbe (secondo la tesi di parte ricorrente) l'obbligo dell'Amministrazione di rinnovare le procedure ricercando anche tra il personale di categoria D (quali i ricorrenti) le professionalità cui conferire gli incarichi dirigenziali.

4. – Il Collegio ritiene infondata anche l'eccezione di inammissibilità dei motivi aggiunti proposta dal dott. Mazzarotto in ragione dell'asserita assenza di connessione fra le domande proposte con il ricorso principale e con il ricorso per motivi aggiunti.

Al riguardo, va osservato che – come correttamente rilevato da parte ricorrente -, nel processo amministrativo, l'istituto dei motivi aggiunti assolve a funzioni di economia processuale, consentendo di evitare la proposizione di una serie di distinti ricorsi per questioni connesse, trattabili nel *simultaneus processus*.

Pertanto, mediante i motivi aggiunti, il ricorrente può introdurre anche domande nuove, purché strettamente connesse con l'oggetto del ricorso, proponendo censure che ricalcano o sono collegate a quelle contenute nel ricorso introduttivo del giudizio: una connessione del genere va interpretata in senso ampio (cfr. T.A.R. Lazio Roma, sez. I, 14/10/2013, n. 8812).

Quindi, i motivi aggiunti sono ammissibili non soltanto se riguardanti il medesimo atto o atti strettamente connessi agli atti precedentemente impugnati in via principale, ma anche se riguardanti atti connessi in senso lato all'oggetto del giudizio già instaurato, in quanto concernenti la medesima lesione nei confronti dell'interesse della parte (come nel caso di specie).

5. – Passando a trattare il merito della controversia, il Collegio ritiene che le censure proposte dai ricorrenti siano fondate nei limiti di seguito indicati.

5.1. - La parte ricorrente ha censurato gli atti impugnati contestando, anzitutto, la violazione della normativa vigente in materia di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'Amministrazione, la quale è contenuta nell'art.19 del d.lgs.165/2001, il cui comma 6 prevede che gli stessi "possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite (...) dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia".

Analogamente, l'art.20 comma 7, della legge della Regione Lazio n. 6/2002, dispone che gli incarichi dirigenziali possono essere conferiti "entro il limite dell'8% della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla seconda fascia".

Pertanto, anzitutto, risulta infondato l'assunto del controinteressato dr. Mazzarotto secondo il quale la Regione Lazio avrebbe dovuto operare in tutti questi anni in una situazione di "sostanziale incertezza normativa".

Non è contestato in giudizio che la dotazione organica della Regione Lazio prevede 240 posizioni dirigenziali di seconda fascia e, quindi, il numero massimo di incarichi conferibili a soggetti esterni avrebbe dovuto considerarsi pari a 19 unità ( $8\% \text{ di } 240 = 19,2$ ), mentre, la Regione Lazio ha adottato 38 avvisi di ricerca di professionalità esterne (che si vanno a sommare ai 4 incarichi dirigenziali conferiti prima della proposizione del ricorso introduttivo del giudizio).

Per completezza, va rilevato che dalla relazione di accompagnamento al giudizio di parificazione della Corte dei Conti (depositata da parte ricorrente nel presente giudizio) emerge che "tra i dirigenti a tempo determinato sono compresi anche i responsabili delle Strutture di diretta collaborazione con l'organo politico" (cfr. tabella n.76 di pag.190). Dal documento recante "Organizzazione della Giunta" alla data dell'1.9.2014, risulta che gli incarichi esterni conferiti per ricoprire strutture di diretta collaborazione con l'organo politico ammontano a 20 e, quindi, il totale dei soggetti esterni all'amministrazione è pari a 62.

Tale censura non appare superabile richiamando l'art.19, comma 5- bis, del D.lgs. n. 165/01, posto che tale norma non assume particolare rilievo nel caso di specie, riferendosi al conferimento di incarichi dirigenziali "a dirigenti non appartenenti ai ruoli di cui all'articolo 23, purché dipendenti delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ovvero di organi costituzionali, previo collocamento fuori ruolo, aspettativa non retribuita, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti".

Così come risulta inconferente l'argomentazione di parte resistente relativa alla suddivisione dei ruoli della dirigenza, posto che la legge della Regione Lazio n. 6/2002 prevede (all' art.15, comma 2: ruolo della dirigenza) che "il ruolo è distinto in due fasce, ai fini del trattamento economico e del conferimento degli incarichi di direzione delle strutture organizzative" e, all'art.20 comma 7 (che disciplina le modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione) che "gli incarichi dirigenziali di cui al comma 1 (direttore di dipartimento), 3 (direttore della direzione regionale) e 4 (altri incarichi dirigenziali) possono essere conferiti con contratto determinato e con le medesime procedure entro il limite del dieci per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia di ruolo e dell'otto per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia" a soggetti esterni all'amministrazione di particolare e comprovata qualificazione professionale, con esplicita motivazione ed alla ricorrenza di determinati requisiti.

Anche il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale prevede (all'art. 162: conferimento di incarichi dirigenziali) la distinzione tra dirigenti di prima e seconda fascia, ma, come affermato in modo condivisibile dalla Corte dei Conti, "l'applicazione della distinzione del ruolo dirigenziale in 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> fascia (esistente nell'assetto dirigenziale della Regione) è limitata ai soli aspetti economici (retribuzione di posizione) ed al conferimento degli incarichi

dirigenziali, e non estesa anche alla determinazione della percentuale di incarichi affidabili ai soggetti esterni all'Amministrazione, oltre che essere in contrasto con la citata normativa regionale e regolamentare della stessa Regione Lazio, in mancanza della esplicitazione del ragionamento logico-giuridico che ne sta alla base, si prospetta come violazione dei principi di ragionevolezza e di logicità dell'agire amministrativo e può comportare ricadute dirette sulla voce "spesa di personale" del bilancio regionale."

In merito alla problematica del superamento dei limiti numerici di conferimento all'esterno di incarichi dirigenziali regionali, va preso in considerazione anche il quarto atto di motivi aggiunti, con il quale i ricorrenti hanno proposto l'eccezione di illegittimità costituzionale del comma 49 dell'art.2 della Legge Regionale n.7/2014, per contrasto con i principi del giusto processo di cui all'art.111 Cost., con gli artt. 101, 102, 104 e 108 della Cost., con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza di cui agli artt. 3 e 24 della Costituzione, nonché per contrasto il principio di buon andamento dell'azione amministrativa contenuto negli artt.97 e 113 Cost. e con l'art. 117, primo comma, Cost., anche alla luce dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

La norma richiamata prevede che: "in sede di prima applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 20, comma 7, della Lr. n.6/2002, come modificato dal comma 48, lett. 0, n.5, sono, in ogni caso, salvaguardati gli incarichi dirigenziali in essere, nonché quelli le cui procedure di conferimento sono già state avviate alla data di entrata in vigore della presente legge".

A parere del Collegio, tale norma va valutata tenendo in considerazione le novità introdotte con la legge regionale n.7/2014 ed, in particolare, la soppressione delle due fasce del ruolo dirigenziale e l'introduzione della qualifica dirigenziale unica e dell'unico limite dell'8% della dotazione organica per il conferimento degli incarichi dirigenziali a soggetti esterni.

In sostanza, come correttamente rilevato dai ricorrenti, l'unica interpretazione costituzionalmente conforme di tale disposizione è quella di consentire il mantenimento dei soli incarichi dirigenziali (conferiti e conferendi entro il 15/7/14) nel limite del 10% della prima fascia e dell'8% della seconda fascia e, quindi, non è precluso al giudice amministrativo di valutare la legittimità dei conferimenti adottati oltre tali limiti percentuali.

Conseguentemente, non appare necessario rimettere la questione all'attenzione della Corte Costituzionale.

5.2 – Il Collegio ritiene fondata anche la censura relativa alla mancata programmazione triennale ed annuale del fabbisogno di risorse umane.

Come correttamente affermato dalla parte ricorrente, il reclutamento esterno di dirigenti regionali risulta, infatti, avvenuto senza che l'Amministrazione resistente abbia provveduto ad effettuare una adeguata programmazione triennale ed annuale del fabbisogno di risorse umane (cfr. art.6 della d.lgs. n.165/2001, e art. 13, L.R. n. 6/2002).

La programmazione del fabbisogno è un atto fondamentale preliminare e propedeutico a procedure di reclutamento di personale sicché, gli atti impugnati devono ritenersi illegittimi, posto che l'assunzione di personale a tempo determinato deve avvenire "nel rispetto delle procedure vigenti, e

cioé sulla base della programmazione triennale del fabbisogno di personale" (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, n.2228/2012).

Né si può affermare (come ha fatto l'Amministrazione regionale resistente) che la Regione Lazio avrebbe adottato, con D.G.R. n. 396 del 6.8.2012, il programma triennale ed annuale del fabbisogno del personale della G.R. per il triennio 2012-2014, perché tale provvedimento – oltre ad essere stato adottato con riferimento alla sola dirigenza -, è stato redatto dal D.I.A.M. di Cassino (anziché dagli organi di vertice dell'Amministrazione regionale) e risulta essere stato annullato con determinazione del Direttore Risorse Umane e Sistemi informativi n.G08419 dell'11.6.2014 (recante l'"Annullamento d'ufficio, ai sensi dell'art.21-nonies della legge 241/90, delle Determinazioni del Direttore del Dipartimento Istituzionale e Territorio nn.A6904 del 13.12.2010; A07640 del 25.7.2012" mediante le quali era stato conferito l'incarico di studio per l'individuazione dei fabbisogni della Giunta della Regione Lazio all'Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale). Tale annullamento d'ufficio è basato sulla circostanza che "la documentazione prodotta dal DIAM nell'espletamento dell'incarico di studio per l'individuazione dei fabbisogni della Giunta Regionale e del successivo incarico di aggiornamento conferito con determinazione n.A07640 del 25.7.2012 presenta un contenuto non innovativo, tale da non giustificare l'affidamento a soggetto esterno all'Amministrazione" e, pertanto, "sussistono le preminenti ragioni di interesse pubblico, connesse alle obiettive esigenze di tutela dell'erario, per procedere all'annullamento d'ufficio ai sensi dell'art21 nonies della legge 7 agosto 1990 n.241" in quanto "l'interesse pubblico all'annullamento prevale sugli interessi dei soggetti destinatari dei provvedimenti stante il contenuto meramente ricognitivo dell'opera di consulenza prestata".

Anche il "Programma triennale del fabbisogno del personale della Giunta regionale del Lazio 2014-2016", adottato con DGR n.139 del 25 marzo 2014, non è idoneo a superare le criticità evidenziate, posto che le stesse attengono ad incarichi conferiti precedentemente alla sua adozione.

5.3. – Va accolta anche la censura con la quale i ricorrenti hanno contestato la scelta dell'Amministrazione di rivolgersi all'esterno per la copertura degli incarichi dirigenziali, nonostante fossero rinvenibili all'interno dell'Amministrazione professionalità idonee allo svolgimento di tali compiti.

In particolare, i ricorrenti hanno lamentato il mancato rispetto della procedura volta alla ricognizione delle professionalità interne, nella parte in cui tale ricognizione non è stata rivolta anche ad individuare la sussistenza di funzionari direttivi (quali gli odierni i ricorrenti) in possesso dei requisiti richiesti.

Al riguardo, va rilevato che la procedura da seguire nel conferimento degli incarichi dirigenziali è contenuta nell'allegato H dell'art.162 del Regolamento regionale n.1/2002, modificato con R.R. n.2/2013 (adottato dalla D.G.R. n.53 del 28.3.2013) e con R.R. n.3/2013 (emanato con D.G.R. n.62 del 4.4.2013).

Il punto D di tale allegato prevede la seguente procedura di conferimento degli incarichi di dirigente d'Area, ufficio e di staff a soggetti interni all'amministrazione: - il conferimento dell'incarico avviene con atto di organizzazione, adeguatamente motivato, del direttore di dipartimento interessato; - la ricerca delle professionalità avviene, su richiesta del direttore di dipartimento competente, mediante pubblicazione di apposito avviso, cui è allegato il suddetto schema "A",

sull'intranet regionale; la pubblicazione è effettuata dal responsabile del ruolo, il quale, previa assegnazione di un termine non inferiore a 5 giorni lavorativi per la presentazione delle candidature da parte dei dirigenti interessati, provvede all'inoltro al direttore del dipartimento competente delle candidature presentate dai dirigenti in possesso dei requisiti richiesti ai fini della valutazione dei requisiti e delle caratteristiche del/i dirigente/i.

Dagli atti di causa emerge che in data 19.07.2013, sul sito Intranet della Regione Lazio, sono stati pubblicati gli avvisi, rivolti ai dirigenti interni, per il conferimento di incarichi di dirigente delle Aree dirigenziali della Giunta, i cui esiti sono sconosciuti e neanche i provvedimenti impugnati - che, sotto questo aspetto, risultano viziati da difetto di motivazione -, presentano indicazioni al riguardo.

Comunque, "Accertata l'impossibilità di ricoprire i posti attraverso dirigenti interni", il Direttore della Direzione Regionale risorse umane ha pubblicato gli avvisi per il conferimento dell'incarico all'esterno ma, tale procedura deve ritenersi viziata in quanto rivolta in via esclusiva nei confronti del personale dirigenziale, e non anche di quello direttivo.

Sul punto, va rilevato che, ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali, l'art. 19 del D.Lgs. n.165/2001, stabilisce che gli incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'Amministrazione possono essere conferiti: - fornendone esplicita motivazione; - rendendo conoscibili al personale interno (mediante pubblicazione dell'avviso) il numero, la tipologia e i criteri per l'affidamento degli incarichi; - dopo aver accertato che la professionalità richiesta non sia rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione.

Il comma 6 del citato articolo 19, in particolare, prevede che: "gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione (...) a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente comma. (...) Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazione scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato".

A parere del Collegio, l'impossibilità di rinvenire professionalità nei ruoli dell'Amministrazione deve intendersi nel senso che la ricerca all'esterno deve seguire l'accertamento del possesso dei requisiti richiesti in capo a soggetti già appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione e, quindi, anche tra i funzionari direttivi di categoria D, in caso di vacanza in organico di personale dirigenziale.

In questo senso depone l'uso del plurale "ruoli" sicché, la norma va riferita sia al ruolo dirigenziale (che va sondato in via principale) che a quello del personale direttivo (che va preso in considerazione in via subordinata), anche al fine di ridurre le spese dell'Amministrazione evitando, ove possibile, il ricorso a professionalità esterne, in linea con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

A conferma di ciò, va richiamato l'art. 20, comma 7, della L.R. n.6/2002, il quale stabilisce che gli incarichi dirigenziali possono essere conferiti con contratto a tempo determinato a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale "non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione (..) che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile (...) da concrete esperienze di lavoro maturate, per almeno un quinquennio, anche presso pubbliche amministrazioni, ivi compresa l'amministrazione regionale, nella posizione funzionale prevista per l'accesso alla dirigenza" con collocamento in aspettativa nel caso di assegnazione dell'incarico a dipendenti appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione.

In sostanza, ai sensi del combinato disposto del comma 6 dell'art.19 del d.lgs.165/2001 e del comma 7 dell'art.20 L.R. n.6/2002, i funzionari direttivi della cat. D, in possesso dei requisiti richiesti, avrebbero dovuto essere considerati dall'Amministrazione ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali, prima di rivolgersi a personale esterno.

5.4. – Va, invece, respinta, la censura con la quale è stata contestata l'incompetenza del Segretario Generale della Giunta regionale a svolgere attività nell'ambito dell'istruttoria e della procedura di selezione esterna finalizzata al conferimento di incarichi dirigenziali.

Sul punto va, infatti, rilevato che le funzioni svolte al riguardo dal Segretario Generale trovano rispondenza nel punto 33 dell'Allegato H del Regolamento regionale n. 1/2002, che non è stato espressamente impugnato dalla parte ricorrente.

6. - Alla luce delle considerazioni che precedono il Collegio ritiene che il ricorso ed i motivi aggiunti siano in parte inammissibili per difetto di giurisdizione (come sopra precisato) ed in parte fondati (come evidenziato ai precedenti punti sub 5, ritenendo assorbite le ulteriori censure di parte ricorrente).

7. - Sussistono gravi ed eccezionali motivi – legati alla particolarità della vicenda e delle questioni trattate – per compensare le spese di giudizio tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti:

- li dichiara inammissibili per difetto di giurisdizione nella parte diretta a contestare gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali;
- li accoglie per il resto, nei limiti indicati in motivazione e, per l'effetto annulla, i provvedimenti impugnati;
- dispone la integrale compensazione delle spese di giudizio fra le parti in causa;
- ordina che la presente sentenza sia eseguita dalla competente Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Taglienti,           Presidente FF

Stefania Santoleri, Consigliere

Roberto Proietti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 03/03/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)