



La

Corte dei Conti

N. 12/CONTR/11

A Sezioni riunite in sede di controllo
composte dai magistrati:

Presidente:	Maurizio	MELONI
Componenti		
Presidenti di sezione:	Giuseppe S. Luigi	LAROSA MAZZILLO
Consiglieri:	Paolo Mario Antonio Carlo Simonetta Francesco Antonio Maurizio Giovanni Mario Vincenzo Enrico Giorgio Massimo Vincenzo Cinzia Giovanni Luigi Quirino Adelisa Natale A.M. Francesco	NERI FALCUCCI DE SALVO CHIAPPINELLI ROSA PETRONIO FRITTELLA PALA COPPOLA NISPI LANDI GUIZZI FLACCADORO CANCELLIERI ROMANO PALOMBA BARISANO MOCCI PACIFICO LORELLI CORSETTI D'AMICO TARGIA
Primi Referendari:	Donatella Alessandra Giuseppe M.	SCANDURRA SANGUIGNI MEZZAPESA

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000, n. 14/DEL/2000, poi modificato dalle stesse Sezioni riunite con le deliberazioni 3 luglio 2003, n. 2 e 17 dicembre 2004, n. 1 e dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione 19 giugno 2008, n. 229 e, in particolare, l'art. 6, comma 2;

visto l'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 17, comma 31 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

vista la richiesta di parere avanzata dal Comune di Udine in data 10 novembre 2010;

vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Regione Friuli Venezia Giulia n. 342/2010/PAR del 15 dicembre 2010, di rimessione della questione di massima di particolare rilevanza sulla richiesta presentata dal Comune;

vista l'ordinanza presidenziale del 24 gennaio 2011 di deferimento alle Sezioni riunite in sede di controllo della questione prospettata dalla Sezione regionale di controllo nella delibera sopra richiamata;

udito nella camera di consiglio dell'8 febbraio, il relatore, cons. Vincenzo PALOMBA;

DELIBERA

di adottare l'unita pronuncia, che costituisce parte integrante della deliberazione, sulla questione di massima avente ad oggetto: la possibilità per un ente locale di conferire incarichi dirigenziali a tempo determinato per posti in dotazione organica ex art. 110, comma 1 del TUEL anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 150/2009, che ha esteso a tutte le amministrazioni pubbliche l'applicazione dei commi 6 e 6-bis dell'art. 19 del d.lgs. 165/2001, e, in caso positivo, quale sia la percentuale massima di incarichi ritenuta applicabile.

Dispone che, a cura della Segreteria delle Sezioni riunite, copia della presente deliberazione e del relativo allegato sia trasmessa alla Sezione di controllo per la Regione Friuli Venezia Giulia per le conseguenti comunicazioni al Comune interessato, nonché alla Sezione delle Autonomie, alle Sezioni riunite per la Regione siciliana ed alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

IL RELATORE

Vincenzo Palomba

IL PRESIDENTE

Maurizio Meloni

Depositato in segreteria il 8 marzo 2011

IL DIRIGENTE

Patrizio Michetti

1. Con deliberazione 342/2010/PAR del 15 dicembre 2010, la Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia ha deferito alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2008, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), una questione di massima di particolare rilevanza. Il quesito ha ad oggetto se permanga la possibilità per un ente locale di conferire incarichi dirigenziali a tempo determinato per posti in dotazione organica ex art. 110, comma 1 del TUEL anche dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 150/2009, che ha esteso a tutte le amministrazioni pubbliche l'applicazione dei commi 6 e 6bis dell'art. 19 del d.lgs. 165/2001, e, in caso positivo, quale sia la percentuale massima di incarichi ritenuta applicabile.

2. La Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia riferisce che il Comune di Udine, con nota del 10 novembre 2010, ha sottoposto, per il parere della medesima Sezione, la questione se, nel conferire incarichi dirigenziali a tempo determinato per posti in dotazione organica, occorra rispettare le percentuali di cui all'art. 19, comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. 165/2001 o sia ancora vigente ed applicabile l'art. 110, comma 1 del TUEL che non prevede alcun limite. Ed ancora, qualora tali percentuali (10 per cento della dotazione organica per i dirigenti di prima fascia e 8 per cento della dotazione organica per i dirigenti di seconda fascia) siano ritenute applicabili, se sia possibile sommare le stesse, attesa l'assenza di tale distinzione per la dirigenza degli Enti Locali.

3. Nella relazione di deferimento, la Sezione regionale di controllo - ritenuta la richiesta di parere ammissibile sia dal punto di vista soggettivo che da quello oggettivo - ha sottolineato che la problematica concernente la compatibilità della nuova disciplina dettata dall'art. 19, commi 6 e 6-bis (come riformulato dall'art. 40 del d.lgs. 150/2009) con la specifica disciplina dettata in materia di incarichi dirigenziali esterni contenuta nell'art. 110, comma 1 del testo unico degli Enti Locali ha dato origine ad un difforme orientamento espresso da alcune Sezioni regionali di controllo.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con la delibera 308/2010/PAR, ha affermato l'attuale vigenza dell'articolo 110 del TUEL, ritenendo che la disciplina statale trova necessariamente il proprio limite nell'autonomia statutaria e regolamentare

costituzionalmente garantite alle autonomie locali. E ciò in quanto la disciplina dettata dall'art. 110 del TUEL, pur se concerne la disciplina del rapporto di lavoro della dirigenza pubblica statale sulla quale incide la riforma, attiene anche ad un aspetto della disciplina dell'organizzazione delle Amministrazioni che, nel caso delle autonomie locali, è riservato alla sfera dell'autodeterminazione del modello organizzativo più consono alla realtà locale. Tale assunto – continua la Sezione regionale di controllo per la Lombardia – trova conferma anche nel dato testuale atteso che: la disciplina statale richiama esplicitamente la distinzione in fasce della dirigenza dello Stato, che non è prevista, al contrario, per la dirigenza degli enti locali; il testo dell'art. 110 TUEL non è stato espressamente modificato dal decreto legislativo di riforma e l'art. 74, comma 2, del d.lgs. n. 150/2009 non contempla l'art. 40 tra le disposizioni immediatamente applicabili agli enti locali; opera, infine, in materia la clausola di specialità di cui all'art. 1, comma 4 del TUEL che, in ossequio al principio di autonomia degli enti locali, stabilisce che le leggi della Repubblica non possono introdurre deroghe al testo unico se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni.

Un diverso orientamento hanno espresso invece la Sezione regionale di controllo per la Puglia (deliberazione 44 del 17 giugno 2010) e la Sezione regionale di controllo per il Veneto (deliberazione 231 del 27 ottobre 2010) che, alla luce della nuova formulazione dell'art. 19 del d.lgs. 165/2001 ed in particolare del comma *6-ter* del citato articolo, hanno ritenuto direttamente applicabile la nuova norma in materia di dirigenza statale anche agli enti locali, con la conseguente inefficacia delle norme speciali previgenti, nell'ottica della riconduzione ad unità della disciplina giuridica.

Questa interpretazione, ad avviso delle Sezioni, discende sia dalle disposizioni contenute nella legge delega n. 15/2009 – il cui articolo 6, comma 2, lettera h) ha rinviato al legislatore la ridefinizione del conferimento di incarichi «ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi medesimi» - sia da quelle previste nel d.lgs. 150/2009. Conferma tale assunto una lettura costituzionalmente orientata del corpo normativo, laddove le ultime pronunce della Consulta evidenziano la stretta correlazione tra struttura del rapporto di lavoro

della dirigenza e l'effettività della distinzione funzionale tra compiti di indirizzo politico – amministrativo e quelli di gestione.

Sempre secondo l'orientamento espresso dalle Sezioni regionali di controllo per la Puglia e il Veneto, inoltre, non è neppure rilevabile un contrasto con l'autonomia regolamentare riconosciuta alle Regioni dall'art. 117 della Costituzione, considerando che la materia dell'accesso al pubblico impiego è oggetto di riserva di legge, secondo quanto previsto dall'art. 97, comma 3 della Costituzione. E neppure è rilevabile un'incompatibilità con l'articolo 1, comma 4, del d.lgs. 267/2000 in quanto, essendo la nuova normativa (cioè l'articolo 19, comma 6-ter) parimenti contenuta in un decreto legislativo, ci si imbatte in fonti aventi uguale rango legislativo e le eventuali antinomie normative vanno risolte applicando il criterio cronologico. Infine, per quanto specificamente concerne il contingente numerico, le Sezioni regionali di controllo, nel richiamare l'articolo 19, comma 6, del d.lgs. 165/2001, disciplinante i due limiti del 10% e dell'8%, hanno ritenuto che, in mancanza della distinzione tra dirigenza di prima fascia e seconda fascia, appare, in ogni caso ragionevole applicare una percentuale dell'8%, atteso che la percentuale del 10%, si riferisce unicamente agli incarichi di dirigenza statale di prima fascia che non trova previsione equipollente nell'amministrazione locale.

4. A fronte di tali orientamenti difformi, la Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia, nel rimettere la questione alle Sezioni riunite in sede di controllo attesa la problematica di carattere generale, ha comunque ritenuto l'intento del legislatore quello di estendere la nuova disciplina sui limiti percentuali massimi degli incarichi dirigenziali anche agli enti locali, al fine di meglio rispondere al principio del buon andamento e della imparzialità della pubblica amministrazione anche mediante la razionalizzazione degli assetti organizzativi e degli organici. In merito, la Sezione rileva inoltre che, nelle more della richiesta del parere, è intervenuta in materia la Corte Costituzionale che, con sentenza 12 novembre 2010 n. 324, ha dichiarato in parte inammissibili e in parte non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 40, comma 1, lett. f del d.lgs. 150/2009.

La Corte costituzionale ha, in particolare, dichiarato non fondate le questioni proposte, escludendo l'attinenza delle disposizioni impugnate a materie di competenza

concorrente (coordinamento della finanza pubblica) o residuale regionale (organizzazione delle Regioni e degli uffici regionali, organizzazione degli enti locali) e riconducendo le stesse alla materia, di competenza statale, dell'ordinamento civile di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione, atteso che il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato. Ne discende pertanto – ritiene la Corte Costituzionale - che la disciplina della fase costitutiva di tale contratto, così come quella del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico, appartengono alla materia dell'ordinamento civile. La disciplina dettata dall'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 non riguarda, pertanto, né procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al pubblico impiego, né la scelta delle modalità di costituzione di quel rapporto giuridico. Essa, valutata nel suo complesso, attiene ai requisiti soggettivi che debbono essere posseduti dal contraente privato, alla durata massima del rapporto, ad alcuni aspetti del regime economico e giuridico ed è pertanto riconducibile alla regolamentazione del particolare contratto che l'amministrazione stipula con il soggetto, ad essa esterno, cui conferisce l'incarico dirigenziale.

5. Occorre preliminarmente stabilire se la questione sottoposta dalla Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia sia ammissibile sotto il profilo oggettivo ed, in particolare, se la materia concernente la disciplina degli incarichi dirigenziali a contratto negli enti locali sia riconducibile al concetto di "contabilità pubblica", nella visione dinamica del significato delineato da queste Sezioni Riunite nella delibera n. 54/CONTR/10. In base a tale giurisprudenza, che va consolidandosi e definendosi nel tempo attraverso l'analisi delle questioni di merito di volta in volta affrontate dalle Sezioni riunite nello svolgimento delle funzioni previste dal citato art. 17, comma 31 della legge 102/2009, possono ritenersi ammissibili, accanto alle questioni riconducibili al concetto di contabilità pubblica - inteso come sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici - anche quelle materie che risultano connesse alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, ed in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio. Si tende con ciò

ad evidenziare che alcune materie, tra cui quella sul personale (assunzioni, mobilità, incarichi di collaborazione) – in considerazione della rilevanza dei pertinenti segmenti di spesa, che rappresentano una parte consistente della spesa corrente degli enti locali – vengono a costituire inevitabili riferimenti cui ricorrere nell’ambito del coordinamento della finanza pubblica, per il conseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario, cui sono altresì preordinate misure di contenimento della complessiva spesa pubblica, nel quadro dei principi individuati dalla giurisprudenza costituzionale.

Alla luce di tali considerazioni, la questione concernente l’estensione alle autonomie territoriali dei limiti percentuali e dei vincoli finanziari posti dalla nuova formulazione dell’art. 19, comma 6 della legge 165 del 2001 presuppone una interpretazione normativa volta ad incidere direttamente sui bilanci degli enti pubblici territoriali, in particolare sul versante della spesa per il personale. La attuale vigenza o meno della specifica disciplina dettata dall’art. 110, commi 1 e 2 del TUEL per il conferimento degli incarichi dirigenziali a contratto, pur ricondotto dalla Corte Costituzionale alla materia dell’ordinamento civile, presenta riflessi di diretta incidenza anche sulla sana gestione finanziaria e sulla tenuta degli equilibri di bilancio. La conservazione o la perdita di strumenti che offrono agli enti locali una maggiore flessibilità nella definizione degli assetti organizzativi e nella gestione delle risorse umane, è infatti destinata ad incidere sulla attività di programmazione del fabbisogno di personale (quale complesso delle professionalità necessarie all’esercizio delle funzioni attribuite), a sua volta correlata alle disponibilità di bilancio dell’ente e improntata a principi di contenimento degli organici e della spesa programmata. Principi, questi ultimi, propri non solo della legge delega n. 15 del 2009, ma posti a base dello stesso d.lgs. 165/2001, tra cui preminente appare l’obiettivo di razionalizzare il costo del lavoro pubblico mediante il contenimento della spesa complessiva del personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica (art. 1, comma 1, lett. B del d.lgs. 165/2001).

6. Passando al merito, la questione verte sulla compatibilità tra le disposizioni dettate dal d.lgs. 150/2009 in tema di conferimento degli incarichi dirigenziali a termine conferiti a soggetti esterni all’amministrazione e la disciplina dettata in materia per gli enti locali nel d.lgs. 267/2000 (Testo unico sull’ordinamento degli enti locali).

Il d.lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, in vigore dal 15 novembre 2009, ha introdotto, negli artt. 37–45, significative modifiche di alcune disposizioni del titolo II, capo II, sezione I, del d.lgs. 165/2001 in materia di dirigenza pubblica.

Nelle ipotesi in esame rileva in particolare l'art. 40 che, nel modificare l'art. 19 commi 6 e seguenti del d.lgs. n. 165/2001, ha riformulato le disposizioni in materia di conferimento degli incarichi dirigenziali a termine a soggetti esterni all'amministrazione. Tale disposizione ha, in particolare: confermato i limiti percentuali della dotazione organica entro cui conferire tali incarichi dirigenziali ("entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia); consentito il ricorso agli incarichi esterni nelle sole ipotesi in cui non si rinvencono, all'interno delle amministrazioni, persone dotate della qualificazione professionale richiesta; introdotto la necessità di motivare in modo esplicito le ragioni per le quali si intende attingere a professionalità esterne; precisato il meccanismo di computo dei limiti percentuali della dotazione organica (il quoziente derivante dall'applicazione di tale percentuale, è arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque). Tali disposizioni sono state espressamente ritenute applicabili alle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del d.lgs. 165/2001, tra cui anche gli enti locali (comma 6 ter del citato art. 19 del d.lgs. 165/2001, introdotto dall'art. 40 del d.lgs. 150/2009).

L'espressa estensione della predetta disciplina anche agli enti locali, pone problemi di compatibilità con la specifica disciplina dettata in materia di incarichi dirigenziali esterni contenuta nell'art. 110 del TUEL.

Tale disposizione, nel consentire agli enti locali la possibilità di conferire incarichi dirigenziali a contratto, distingue tra dirigenti in dotazione organica e dirigenti fuori dotazione organica. Per i primi l'art. 110, comma 1 demanda allo statuto la possibilità di stipulare contratti di diritto pubblico o di diritto privato con l'unico limite della presenza dei requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire ma senza alcuna limitazione numerica o percentuale dei posti disponibili. Per i secondi l'art. 110, comma 2 distingue tra enti nei quali è prevista la dirigenza e gli altri enti, normalmente più piccoli, ove la dirigenza non è prevista. Nel primo caso la disposizione demanda al regolamento

sull'ordinamento degli uffici e dei servizi l'individuazione dei limiti, dei criteri e delle modalità di conferimento, stabilendo tuttavia un limite quantitativo pari al 5% del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e garantendo comunque la stipulazione di almeno un contratto. Nell'altro caso la possibilità di ricorrere a contratti a tempo determinato viene consentita solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente e in misura complessivamente non superiore al 5% della dotazione organica dell'ente, arrotondando il prodotto all'unità superiore o ad una unità negli enti con una dotazione organica inferiore alle 20 unità.

Queste Sezioni riunite, in coerenza con l'ambito della questione di massima sollevata dalla Sezione regionale di controllo Friuli Venezia Giulia in relazione alla richiesta di parere formulata dal Comune di Udine, si limitano, in questa sede, ad affrontare la questione della compatibilità tra la disciplina dettata dall'art. 110 comma 1 (incarichi dirigenziali a contratto nell'ambito della dotazione organica) e l'art. 19, comma 6 e ss. del d.lgs. 165/2001.

Il tenore letterale dell'art. 110, comma 1 – la cui disciplina (che demanda allo statuto dell'ente la possibilità di coprire, con contratti a tempo determinato, i posti dei responsabili dei servizi o degli uffici, sia di qualifica dirigenziali che di alta specializzazione) non appare completamente sovrapponibile a quella contenuta nell'art. 19, comma 6 del d.lgs. 165/2001 – esclude, in primo luogo, la configurazione, nel caso all'esame, di una ipotesi di abrogazione tacita di tale disposizione ad opera della norma intervenuta successivamente.

La questione sottoposta alle Sezioni riunite concerne pertanto, più propriamente, la diretta applicabilità agli enti territoriali, limitatamente al conferimento degli incarichi dirigenziali a contratto previsti nell'art. 110, comma 1 del TUEL, delle disposizioni contenute nell'art. 19, commi 6 e 6bis del d.lgs. 165/2001, malgrado il richiamo, contenuto nell'art. 27 del d.lgs. 165/2001 e nell'art. 111 del TUEL, alla autonomia statutaria e organizzativa riconosciuta agli enti locali.

Soccorre al riguardo il principio, sotteso a più di una disposizione dello stesso d.lgs. 150/2009, in base al quale si considerano direttamente applicabili le norme che contengono i principi di carattere generale, escludendo, per contro, la immediata applicabilità delle norme che introducono modalità operative o misure di dettaglio.

E che le disposizioni dettate dall'art. 19, comma 6 e *6-bis* del d.lgs. 165/2001 debbano essere considerate espressione di principi di carattere generale discende, in primo luogo, dalla interpretazione data dalla Corte Costituzionale nella recente sentenza n. 324/2010. La Consulta, eliminando ogni incertezza, ha, infatti dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni Piemonte, Toscana e Marche, in ordine all'art. 40, comma 1, lett. f del d.lgs. 150/2009, confermando l'applicazione immediata e diretta delle citate norme sia nell'ordinamento delle Regioni sia in quello degli enti locali, cui spetta pertanto un corrispondente obbligo di adeguamento.

La sentenza della Corte Costituzionale afferma, in particolare, che l'art. 19, comma 6 del d.lgs. 165/2001 non riguarda né procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al pubblico impiego né la scelta delle modalità di costituzione di quel rapporto, con la conseguenza che non può rilevarsi alcuna violazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione giacché la norma impugnata non attiene a materie di competenza concorrente (coordinamento della finanza pubblica) né di competenza residuale regionale (organizzazione delle Regioni e degli uffici regionali, organizzazione degli enti locali).

Secondo la Consulta, atteso che il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato, il legislatore statale ha correttamente esercitato la propria potestà legislativa adottando una normativa riconducibile alla materia dell'ordinamento civile sia per la fase costitutiva di tale contratto, sia per quella del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico. Trattandosi pertanto di materia che l'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato, l'immediata e diretta applicazione anche agli ordinamenti locali e regionali della disciplina contenuta nell'art. 19 del d.lgs. 165/2001, al pari degli istituti previsti nelle disposizioni indicate nell'art. 74, comma 1 del d.lgs. 150/2009, non determina una violazione della Costituzione,

Quanto all'ambito applicativo, la disposizione introdotta con l'art. 19, commi 6 e 6bis del d.lgs. 165/2001, è stata valutata dalla Corte Costituzionale, nel suo complesso, con riferimento in particolare ai requisiti soggettivi che debbono essere posseduti dal contraente privato (adeguata motivazione del possesso di particolare e comprovata qualificazione professionale, valutata anche sulla base di precedenti esperienze

lavorative, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione), alla durata massima del rapporto (non superiore a cinque anni) e ad alcuni aspetti del regime economico e giuridico (l'indennità che – ad integrazione del trattamento economico – può essere attribuita al privato e le conseguenze del conferimento dell'incarico su un eventuale preesistente rapporto di impiego). Resta invece sullo sfondo, anche nell'ambito della decisione della Consulta, la disposizione concernente i limiti percentuali della dotazione organica nell'ambito dei quali è concesso agli enti locali conferire incarichi dirigenziali a soggetti esterni. Trattandosi, in ogni caso, di presupposti di fatto attinenti la costituzione del rapporto di lavoro, appare coerente con l'interpretazione accolta dalla Corte Costituzionale ritenere che siano immediatamente vincolanti per gli enti territoriali.

La disciplina dettata dall'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 va infatti considerata nel suo complesso proprio alla luce dei principi indicati dal legislatore nella legge delega n. 15/2009 volti, in particolare, a ridefinire la disciplina relativa al conferimento degli incarichi a soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, della quota della dotazione organica entro la quale sia consentito affidare detti incarichi. Tale interpretazione risulta, inoltre, in linea con la più recente giurisprudenza, anche costituzionale, che, nell'obiettivo di rafforzare il principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e di controllo (spettanti agli organi di governo) e le funzioni di gestione amministrativa (spettanti alla dirigenza), ha espresso un orientamento restrittivo nei confronti della c.d. "dirigenza fiduciaria", privilegiando, per l'accesso alla dirigenza, il ricorso a procedure selettive pubbliche e, per il conferimento dei relativi incarichi, la dirigenza di ruolo.

Quanto alle concrete percentuali applicabili, queste Sezioni Riunite, condividono l'orientamento seguito dalle Sezioni regionali di controllo per la Puglia e per il Veneto. Considerato quindi che la contrattazione collettiva di comparto non prevede la distinzione tra dirigenza di prima e di seconda fascia, appare ragionevole applicare la percentuale dell'8% in considerazione del fatto che la percentuale più elevata è prevista per la dirigenza statale di prima fascia, ovvero addetta ad uffici di livello dirigenziale generale, che non trova previsione equipollente nell'amministrazione locale. Va conseguentemente esteso agli enti locali anche il meccanismo di computo dei limiti

percentuali della dotazione organica (art. 19, comma 6 bis del d.lgs. 165/2001) che, superando le precedenti incertezze, ha definitivamente precisato le modalità applicative in base alle quali il quoziente derivante dall'applicazione di tale percentuale, deve essere arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque.