



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Autorità Nazionale Anticorruzione
Prot. Uscita del 31/08/2016
Numero: 0126636
Ufficio: PRES - Segreteria del Presidente

Avv. Virginia Raggi
Sindaca di Roma Capitale

RISERVATA

Fascicolo n. 3703/2016

Oggetto: parere in funzione di vigilanza in merito all'incarico di Capo di Gabinetto di ente locale - città metropolitana

In relazione alla Vostra richiesta di parere, acquisita al protocollo dell'Autorità n. 125922 del 30.8.2016, si rappresenta che il Consiglio, nell'adunanza del 31 agosto 2016, ha deliberato il parere che segue, con preavviso che sarà avviata un'attività di vigilanza nei confronti di Roma Capitale, tramite richiesta al RPC di una relazione sull'intera vicenda, e che gli atti saranno trasmessi al CSM, per eventuali profili di competenza.

È pervenuta una richiesta di parere del Sindaco di Roma Capitale, avente ad oggetto la nomina della consigliera Carla Romana Ranieri quale capo di Gabinetto del Sindaco di Roma Capitale, individuata in ragione, da un lato, della complessità degli atti di governo da svolgere; dall'altra, del comprovato possesso dei necessari requisiti di indipendenza, prestigio istituzionale ed elevata competenza tecnico-giuridica, della stessa.

La nomina del Capo di Gabinetto è avvenuta con ordinanza sindacale n. 45 del 22.7.2016, ai sensi dell'art. 90 del TUEL e dell'art. 8 del Regolamento dell'Ordinamento degli Uffici e Servizi di Roma Capitale (d.g.c. n. 384/2013 e ss.mm.ii.), con decorrenza immediata e per la durata del mandato amministrativo, con rinvio espresso a successivo provvedimento di Giunta per la determinazione del trattamento economico. In merito, si è specificato che la norma applicata nella procedura di nomina de qua «sia da individuare nell'art. 90 TUEL». Tale considerazione appare supportata dal parere, reso, su richiesta del Sindaco, dall'avvocatura capitolina in data 26.7.2016 (prot. n. RF/2016/65235), in cui si sosteneva la collocazione certa dell'Ufficio di Gabinetto negli uffici posti alle dirette dipendenze del Sindaco, di cui all'art. 90 TUEL, ulteriormente confermato dall'art. 8, co. 5, del citato Regolamento comunale; nonché dal provvedimento del CSM del 29.7.2016 con cui è stata deliberata la collocazione in aspettativa del magistrato designato per tale incarico. Tale ultimo provvedimento, infatti, in relazione alle competenze dell'ufficio di destinazione e all'incarico conferito, ha espressamente richiamato l'art. 90 TUEL e l'art. 8 del citato Regolamento comunale.

La Giunta ha, poi, determinato il compenso per lo svolgimento dell'incarico di Capo di Gabinetto del Sindaco, con successiva delibera n. 14 del 5.8.2016, ma ha anche autorizzato l'instaurazione di un rapporto di lavoro a tempo determinato, ai sensi dell'art. 110, co. 2, d.lgs. 267/2000 e dell'art. 35 del citato Regolamento (d.g.c. n. 384/2013 e ss.mm.ii.). Anche tale provvedimento risulta supportato da un



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

parere del 5.8.2016 dell'avvocatura capitolina (su richiesta della Direzione Risorse Umane), secondo cui sebbene l'ufficio di Gabinetto sia inquadrabile nel novero degli organi di staff del sindaco di cui all'art. 90, TUEL, il contratto da stipulare con il Capo di Gabinetto sia quello disciplinato dall'art. 110, co. 2, TUEL. A parere dell'avvocatura, occorre distinguere tra l'Ufficio di Gabinetto, disciplinato dall'art. 90 TUEL, e il Capo di Gabinetto, le cui funzioni sono del tutto equiparabili a quelle tipiche del dirigente e sono disciplinate dall'art. 110, co. 2, TUEL. Tuttavia, nel caso del Capo di gabinetto tali funzioni dirigenziali sono prive di quei compiti di natura gestionale che avrebbero comportato l'esercizio in via esclusiva di competenze di amministrazione e gestione; pertanto, sempre secondo l'avvocatura, si potrebbe evitare l'espletamento delle procedure di selezione di cui all'art. 110, co. 1, TUEL, ritenute riservate esclusivamente al conferimento di incarichi dirigenziali che presuppongano lo svolgimento di compiti gestionali ovvero di consulenza. Sulla base di ciò, l'avvocatura conclude per l'applicabilità, al caso di specie, dell'art. 110, co. 2 TUEL, senza l'obbligo di esperire le procedure di selezione di cui all'art. 110, co. 1, TUEL, ritenendo applicabile l'art. 90 TUEL, ai soli "collaboratori" dell'Ufficio di Gabinetto.

Il Sindaco evidenzia una contraddittorietà tra i due pareri resi dall'avvocatura capitolina sull'inquadramento normativo della fattispecie in esame.

In merito, viene rappresentato che l'individuazione della corretta fattispecie normativa da applicare, rileva anche ai fini dell'individuazione della retribuzione da attribuire al titolare dell'incarico, dato che l'art. 110 TUEL consente di attribuirgli una retribuzione più elevata di quella contrattualmente prevista, mediante la possibilità di riconoscere un'indennità *ad personam*, che l'art. 90 TUEL non prevede.

Infine, in relazione all'inquadramento dell'incarico nell'art. 110, co. 2, TUEL, si evidenzia che il dato testuale induce a ritenere che il presupposto per il conferimento sia l'assenza di analoghe professionalità all'interno dell'Amministrazione e che la dottrina prevalente si è espressa nel senso di ritenere che le procedure di selezione previste per il conferimento degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 110, co. 1, del TUEL, si debbano seguire anche per il conferimento di quelli ex art. 110, co. 2, TUEL.

Considerazioni

Preliminarmente, pare opportuno rappresentare che l'incarico di responsabile dell'ufficio di diretta collaborazione degli organi di indirizzo politico è espressamente sottratto alla disciplina delle inconfiribilità e delle incompatibilità, di cui al d.lgs. n. 39/2013, alla luce dell'art. 1, co. 50 lett. c) della legge n. 190/2012, sebbene l'Autorità abbia già segnalato a Governo e Parlamento la necessità di «rivedere la scelta attuale di escludere dal campo di applicazione delle inconfiribilità i capi degli uffici di diretta collaborazione [...] La mancata comprensione dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione non tiene conto del ruolo sostanzialmente decisivo di questi funzionari nei processi decisionali delle pubbliche amministrazioni» (ANAC, Atto di segnalazione n. 4 del 10 giugno 2015). Tuttavia, l'Autorità può esprimersi sulle questioni sollevate, al fine di distinguere gli incarichi di responsabile di ufficio di diretta collaborazione, esclusi dall'applicazione del d.lgs. n. 39/2013, dagli incarichi dirigenziali, cui invece il d.lgs. n. 39/2013 si applica.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Nel merito, si rappresenta innanzitutto che la corretta fonte normativa cui fare riferimento è l'art. 90 TUEL e che l'applicazione, al caso di specie, dell'art. 110 TUEL è da ritenersi impropria.

Le due fattispecie normative, difatti, appaiono, nel testo di legge, nettamente distinte.

Ciò in quanto, l'art. 90 e l'art. 110 TUEL afferiscono, l'uno, al Capo I, dedicato agli uffici e al personale; l'altro, al capo III, dedicato alla dirigenza e agli incarichi dirigenziali. Le due disposizioni trattano fattispecie del tutto diverse e non sovrapponibili, attinenti ad aspetti diversi dell'organizzazione amministrativa dell'ente locale. Inoltre, già la rubrica dell'articolo 90, definisce l'ambito di applicazione delle disposizioni in esso contenute, riferendosi all'Ufficio di supporto agli organi di direzione politica, nel suo complesso. Correttamente, infatti, l'art. 8 del Regolamento dell'Ordinamento degli Uffici e Servizi di Roma Capitale (d.g.c. n. 384/2013 e ss.mm.ii.), rubricato Gabinetto del Sindaco, riproduce oltre che richiamare l'art. 90 TUEL.

Del resto, l'ultima integrazione dell'articolo in esame, ad opera del d.l. 90/2014 (art. 11, co. 4, d.l. 190/2014, conv. in l. 114/2014), ha operato in tal senso, aggiungendo il comma 3-bis, che così recita: «Resta fermo il divieto di effettuazione di attività gestionale anche nel caso in cui nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico, prescindendo dal possesso del titolo di studio, è parametrato a quello dirigenziale».

Si ritiene, di contro, che l'art. 110 TUEL trovi applicazione solo a quegli incarichi la cui attribuzione comporti lo svolgimento dei compiti e funzioni analiticamente descritti nell'art. 107 TUEL, e cioè proprio gli incarichi di natura gestionale.

In conclusione, si ritiene che gli atti di conferimento dell'incarico di Capo di gabinetto e di determinazione della relativa retribuzione debbano essere adottati nel rispetto della disciplina dell'art. 90 del TUEL.

Conseguentemente, al fine di fornire ulteriori elementi di valutazione, nell'ottica di una fattiva collaborazione fra istituzioni, si ritiene di dover rappresentare all'Amministrazione la necessità di una attenta valutazione degli atti adottati, anche al fine dell'adozione di provvedimenti in autotutela.

Raffaele Cantone