

Gaetano Zilio Grandi

# Il trattamento economico dei dirigenti pubblici tra legge, contrattazione e giurisprudenza

(doi: 10.1441/8098)

Lavoro e diritto (ISSN 1120-947X)

Fascicolo 4, autunno 2002

**Ente di afferenza:**

*Università di Bologna (unibo)*

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

**Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

## Il trattamento economico dei dirigenti pubblici tra legge, contrattazione e giurisprudenza

di Gaetano Zilio Grandi

*Sommario:* 1. La «privatizzazione» a più stadi della dirigenza pubblica. - 2. Le fonti di determinazione del trattamento economico. - 2.1. Il contratto collettivo. - 2.2. Il contratto individuale. - 3. Dalle contratti collettivi per le aree dirigenziali ai contratti collettivi integrativi. - 4. La struttura retributiva. - 4.1. Il trattamento economico fondamentale. - 4.2. Particolari disposizioni contrattuali ... - 4.3. ... e possibili questioni, anche giurisprudenziali. - 4.4. Gli effetti degli aumenti e la nozione di retribuzione nelle p.a. - 5. Il trattamento accessorio. - 5.1. La retribuzione di posizione. - 5.1.1. La graduazione delle funzioni. - 5.1.1.1. - Discrezionalità e negoziabilità dei criteri di graduazione delle funzioni. - 5.1.2. Retribuzione e valutazione dei risultati dirigenziali. - 5.1.3. Il finanziamento della retribuzione di posizione. - 5.1.4. Disposizioni particolari e questioni aperte. - 5.2. La retribuzione di risultato. - 5.2.1. I criteri di attribuzione nella contrattazione collettiva. - 5.2.1.1. Dal premio per la «qualità della prestazione individuale» per i «risultati conseguiti in relazione agli obiettivi assegnati» alle più recenti previsioni collettive. - 5.2.2. I meccanismi di attribuzione della retribuzione di risultato tra contrattazione collettiva e determinazioni dirigenziali. - 5.2.2.1. Il ruolo del contratto individuale. - 5.3. I dirigenti e lo svolgimento di attività libero professionale; i contratti della Sanità. - 5.4. Il destino delle altre componenti del trattamento accessorio. - 6. Il d.lgs. n. 145/2002, i nuovi incarichi dirigenziali e i possibili effetti sul piano retributivo.

### 1. La «privatizzazione» a più stadi della dirigenza pubblica

Come sottolineato da attenta dottrina, la c.d. «fase due» della privatizzazione/contrattualizzazione dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (D'Antona 1999; Carinci, D'Orta 1998; Pastorini, Sgroi 2001, pp. 356-358) ha avuto particolare attenzione per la disciplina relativa ai dirigenti. Anzi, vi è di più, posto che si può tranquillamente individuare, in proposito, una «fase tre», costituita dal recentissimo d.lgs. n. 145/2002, contenente «disposizioni per il riordino della dirigenza statale per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato». Roboante affermazione sotto la quale si cela, *rectius* traspare chiaramente, l'introduzione di un effettivo *spoils system* (già D'Alessio 2000). Non a caso, in una precedente riflessione in materia (Zilio Grandi 2000, pp. 868-869), si è potuto distinguere il materiale normativo in tema di trattamento economico dei dirigenti in tre distinti ambiti, relativi rispettivamente ai dirigenti privatizzati *ab origine*, quelli recupera-

ti alla disciplina privatistica nella cennata «fase due», e quelli mai ricondotti in tale ambito, sulla scorta dell'esercizio di peculiari funzioni «sovrane» o caratterizzate da piena autonomia *ex art.* 33 Cost., secondo quanto disposto dall'art. 2, commi 4 e 5, d.lgs. n. 165/2001.

A confermare tale impressione basti, poi, settorialmente, considerare il settore della Sanità, ove le fasce dirigenziali, così come quelle appartenenti ai livelli, sono state interessate da plurimi, e spesso contraddittori, interventi normativi e giurisprudenziali; questi ultimi, anche di recente, costituzionali (Zucaro 2002, p. 378 ss.).

## 2. *Le fonti di determinazione del trattamento economico*

Superandosi i precedenti assunti pubblicistici secondo i quali la materia del lavoro pubblico era regolata dalla legge e dai susseguenti provvedimenti amministrativi – anche in tema di trattamento economico –, nell'arco di un decennio una vera e propria rivoluzione ha investito il tema delle fonti della retribuzione dei pubblici dipendenti, ivi incluse le fasce dirigenziali. Senza potersi in questa sede soffermare sul punto, è solo il caso di citare, come primo momento di contrattualizzazione, seppure sostanziale e non ancora formale, la c.d. legge quadro sul pubblico impiego (l. n. 93/1983), la quale, nell'inserire gli accordi collettivi nell'ambito del procedimento di definizione delle norme applicabili ai dipendenti pubblici, spostava sul versante delle negoziabilità il trattamento economico degli stessi; seppure con la «foglia di fico» della previsione di un decreto del Presidente della Repubblica come atto finale del complesso procedimento.

Ciò è confermato da chi intravede nella legge n. 93/1983 tutte le difficoltà del passaggio ad un sistema delegificato della disciplina del pubblico impiego, ben esemplificate dal profluvio di leggi e leggine di carattere microcorporativo in tema di trattamenti retributivi, concludendo per la sussistenza, in tale sistema, di una «autonomia collettiva a sovranità pesantemente limitata» (Ghezzi, Romagnoli 1992, pp. 195-196).

### 2.1. *Il contratto collettivo*

Ben più significativo ruolo assume il contratto collettivo – piuttosto che la contrattazione collettiva – nel sistema delineato esattamente dieci anni dopo la legge-quadro sull'onda lunga della prima legge delega, n. 421/1992, poi sostenuta dalle deleghe della «fase due», *in primis* la n. 59/

1997 e, ora, da specifici interventi correttivi proprio in tema di dirigenza (d.lgs. n. 145/2002).

Sia per i dipendenti dei livelli che per i dirigenti – viepiù ricondotti, come detto, nell'alveo privatistico – si afferma infatti lo strumento della contrattazione collettiva ai fini della regolamentazione dei rapporti di lavoro, secondo un meccanismo progressivo di sostituzione alla previgente disciplina pubblicistica.

L'art. 24 – nella sua ultima versione – è assolutamente chiaro sul punto: «la retribuzione del personale con qualifica di dirigente è determinata dai contratti collettivi per le aree dirigenziali» (comma 1). E ciò vale, seppure *per relationem*, anche per i dirigenti incaricati di uffici dirigenziali di livello generale ai sensi dell'art. 19, commi 3 e 4, d.lgs. n. 165/2001, posto che per essi il contratto individuale, pure competente per la determinazione del trattamento economico fondamentale e accessorio, assumerà «come parametri i valori economici massimi contemplati dai contratti collettivi per le aree dirigenziali». Non si può dunque che confermare, *a fortiori*, quanto già sostenuto circa la rivoluzione avvenuta in tema di fonti di determinazione della retribuzione e altresì dei criteri di graduazione delle funzioni (e dunque dei trattamenti), e questa volta per tutti i dirigenti, fatta ancora eccezione per le ipotesi già previste dall'art. 2, commi 4 e 5 d.lgs. n. 165/2001 (Zilio Grandi 1998, pp. 277-278).

## 2.2. *Il contratto individuale*

Quanto alla competenza del contratto individuale, possono valere le analoghe considerazioni, semplicemente rovesciate per quel che riguarda il loro fondamento normativo. In questo caso, inverso, per il personale incaricato di uffici dirigenziali di livello generale la competenza del contratto individuale è esplicitata dalla norma stessa; mentre per i dirigenti *tout-court* il ruolo del contratto individuale deve essere per così dire «recuperato» interpretativamente e soprattutto sulla base dello stretto rapporto tra disciplina degli incarichi dirigenziali (su cui v. *infra*) e regole in materia di trattamento economico.

Peraltro, dopo alcune incertezze la dottrina è giunta a ritenere estensibili anche ai dirigenti *tout-court* i principi fissati nell'art. 49 d.lgs. n. 29/1993, circa la competenza contrattuale – collettiva e individuale – in materia retributiva. Di modo che si può concludere per l'esistenza, anche per i dirigenti non incaricati di uffici dirigenziali generali, e dunque per quelli di cui all'art. 24, comma 1, di uno spazio d'azione del contratto individuale, pur non contemplato dalla lettera della disposizione citata.

In particolare la questione si è posta con riguardo alla retribuzione c.d. di risultato (su cui *infra*), ma la soluzione negativa, pur accolta precedentemente (Zilio Grandi 1998, p. 312), merita una attenta riconsiderazione, sino ad un suo rovesciamento, in considerazione, come accennato, delle nuove formulazioni degli artt. 2, comma 3, 24 e 49 d.lgs. n. 29/93 (già Zilio Grandi 2000, pp. 873-874) e in specie delle previsioni dei contratti collettivi per le aree dirigenziali della tornata 1998-2001 (ad es. il Ccnl Area I è molto chiaro, all'art. 13, comma 2, nel precisare che «l'atto bilaterale di natura privatistica di definizione dell'incarico deve precisare [...] il trattamento economico complessivo»). Tale disposizione – analoga ad altre contenute negli altri contratti d'area dirigenziale della tornata 1998-2001 – oltre a confermare l'idea che la materia degli incarichi dirigenziali si è oramai del tutto spostata sul versante privatistico, con evidenti effetti anche sul piano della giurisdizione, non può che sollecitare una revisione dell'opinione esposta in altra sede: potendosi concludere, dunque, che per l'ampia gamma di dipendenti delle pubbliche amministrazioni – livelli, dirigenti incaricati, dirigenti incaricati di uffici dirigenziali generali – valgono le medesime regole in tema di fonti di determinazione della retribuzione. E si usa non a caso il termine retribuzione posto che, seppure non nella rubrica dell'art. 24 d.lgs. n. 165/2001, tale termine – al fine di omologare privato e pubblico – è invece chiaramente utilizzato nei testi di molte delle norme, legali e contrattuali, sino a questo momento richiamate.

### 3. *Dai contratti collettivi per le aree dirigenziali ai contratti collettivi integrativi*

Un'ulteriore novità, introdotta dalle modifiche apportate alle originarie disposizioni del d.lgs. n. 29/1993 nonché dai contratti della tornata 1998-2001, è costituita dalla contrattazione integrativa o integrativa decentrata (v. ad es. art. 3 Ccnl Area I), sulla quale non a caso ha già avuto modo di riflettere la dottrina (Bordogna 2002).

In proposito è stata rilevata in primo luogo una notevole «quantità» di materie contenute nei suddetti contratti integrativi; in seconda istanza – e in contrapposizione solo apparente – una «maggiore leggerezza del processo negoziale della dirigenza», ovvero un inferiore affollamento di materie ivi trattate, tra le quali spicca appunto il trattamento economico, per il 50% dei casi (Bordogna 2001, p. 51). In tale sede il trattamento economico è considerato per lo più sotto il profilo della retribuzione di posizione e di quella di risultato, con particolare riguardo ai criteri per la

distribuzione delle risorse ad essa destinate e quelli per la valutazione della posizione e dunque della prestazione, sul presupposto – che non deve mai essere dimenticato – del nesso imprescindibile tra trattamento economico di posizione e sistema di valutazione dei dirigenti, come ridefinito nel d.lgs. n. 165/2001 (per tutti Angiello 2001, spec. p. 63 e p. 129 ss.). Allo stesso modo va evidenziato, quale elemento di riflessione, come in buona misura la tornata contrattuale 1998/2001 in materia retributiva si sia limitata a correzioni «in corsa» – specie alla luce di nuovi provvedimenti di legge o di definiti orientamenti contrattuali – rispetto ai contenuti dei contratti della tornata precedente. Su ciò può aver pesato, altresì, il fatto che la stipulazione del «secondo» contratto collettivo per l'Area dirigenziale avrebbe comportato, secondo il meccanismo di cui già all'art. 72, comma 1, d.lgs. n. 29/1993, l'inapplicabilità di tutte le disposizioni in materia, non riproposte in sede collettiva (art. 72, comma 1).

Infine nella contrattazione integrativa hanno trovato spazio tanto l'esigenza di «un nuovo profilo professionale dei dirigenti», quanto quella di una maggiore «quota» di risorse da destinare alla retribuzione per obiettivi (Bordogna 2002, p. 52). *Last, but not least*, tali prospettive si riverberano, significativamente e positivamente, sulle innovazioni organizzative alle quali le amministrazioni sembrano per ciò stesso chiamate e per le quali la contrattazione decentrata si dimostra sede elettiva.

Vero è, tuttavia, che tali contratti hanno anche posto ulteriori questioni – non secondarie – ad es. con riguardo all'obbligo della loro registrazione da parte delle ragionerie provinciali e confermato, limitatamente al contratto per le istituzioni scolastiche, con circolare ministeriale 11 giugno 2001, n. 109.

#### 4. *La struttura retributiva*

Dopo una prima fase nella quale il sistema di contrattazione collettiva ha consolidata anche una struttura della retribuzione dei dirigenti pubblici che all'inizio poteva essere solo immaginata nei suoi futuri sviluppi, è che facile trattenere oggi, sulla scorta, altresì, degli effetti abrogativi derivanti dal passaggio dalla fase transitoria a quella «a regime» secondo quanto previsto dal citato meccanismo di cui all'art. 72 d.lgs. n. 29/1993. Prendendo a riferimento il Ccnl Area I, è necessario citare stipendio tabellare, indennità integrativa speciale, retribuzione individuale di anzianità e maturato economico annuo, assegno *ad personam* o elemento fisso ove acquisiti e già spettanti, retribuzione di posizione – distinta in parte fissa e parte variabile – e infine retribuzione di risultato

(art. 37 Ccnl Area I; già Zilio Grandi 1998, pp. 281-282 e ivi riferimenti alla prima tornata contrattuale; l'abbreviazione Ccnl Area I, Area II, etc., richiama i contratti collettivi per le aree dirigenziali della tornata 1998/2001; quella Ccnl Ministeri, etc., i contratti collettivi della prima tornata 1994/97).

Fondamentalmente, dunque, si può articolare la successiva trattazione delle questioni problematiche su tre piani: trattamento economico fondamentale, retribuzione di posizione e retribuzione di risultato (così anche Dell'Aringa 1997, p. 43, con riguardo tuttavia al precedente Ccnl Regioni-Enti locali 1994).

#### 4.1. *Il trattamento economico fondamentale*

L'art. 24 del d.lgs. n. 165/2001 richiama espressamente il trattamento economico fondamentale al comma 2, ovvero a proposito dei dirigenti incaricati di uffici dirigenziali di livello generale e con particolare riferimento, nella specie, alla competenza attribuita in proposito al contratto individuale (su cui anche *infra*, § 5.2.).

Per gli altri dirigenti, invece, il medesimo articolo, al primo comma, non richiama tale trattamento di base, compiendo così, tuttavia, un evidente *lapsus calami*, posto che tutti i contratti per le aree dirigenziali prevedevano nella prima tornata, come visto, il trattamento economico fondamentale come elemento base della retribuzione dirigenziale. Altre considerazioni, sopra già accennate, potranno essere compiute, in chiusura, con riguardo alle fonti di determinazione del trattamento economico accessorio dei dirigenti, individuali e collettive.

L'inquadramento sistematico di tale, primo, istituto economico non pone sovranchi problemi: si tratta della controprestazione minima per l'attività lavorativa svolta, e più precisamente, per il fatto di ricoprire la qualifica dirigenziale (già Zilio Grandi 1998, p. 282; Dell'Aringa 1997, p. 43).

#### 4.2. *Particolari disposizioni contrattuali ...*

E tuttavia, l'analisi delle previsioni collettive della tornata 1998/2001 permette alcune ulteriori considerazioni sul punto. Prendendo come paradigma il Ccnl Area I, può invero rilevarsi una prima caratteristica del trattamento economico. Si tratta della sua considerazione come parametro «di base del contratto individuale che determinerà [...] gli istituti del

trattamento economico accessorio collegati al livello di responsabilità attribuito con l'incarico di funzione ed ai risultati conseguiti nell'attività amministrativa di gestione e i relativi importi» (art. 37, comma 1, Ccnl Area I).

Il Ccnl Area II, per altro verso, non sembra soffermarsi troppo sul trattamento economico fondamentale, se non per definirne gli incrementi e confermare l'indennità integrativa speciale e la retribuzione individuale di anzianità in godimento, nonché – seguendo una logica comune a tutti i contratti – il c.d. maturato economico annuo di cui alla precedente tornata contrattuale. Tali considerazioni riduttive valgono anche per il biennio economico 2000/2001 della stessa Area II, laddove, all'art. 1, commi 3 e 5, non si fa che adeguare gli importi dello stipendio tabellare annuo, in esso ricomprendendo gli istituti appena considerati e, soprattutto, un importo corrisposto «in luogo» della ridotta retribuzione di posizione a seguito della imposizione di una nuova disciplina dell'ordinamento organizzativo degli enti.

Il Ccnl Area II – dedicato alla dirigenza tecnica ed amministrativa subisce – come spesso avvenuto nella precedente tornata – l'effetto fotocopia nei confronti della «quantitativamente» prevalente Area I, comprendendo nel trattamento fondamentale lo stipendio tabellare, l'indennità integrativa speciale, la retribuzione individuale di anzianità, l'assegno personale e, ciò che maggiormente può sorprendere, la «retribuzione di posizione minima» – parte fissa e variabile – già prevista nel precedente contratto. In verità la sorpresa sta nel fatto che in questo modo la retribuzione di posizione, come visto elemento caratterizzante il trattamento c.d. accessorio, assume invece un ruolo diverso, di componente fissa e non più legata, come vorrebbe il senso della sua stessa previsione originaria, al livello di responsabilità conseguente all'incarico di funzione dirigenziale attribuito. Analoghe riflessioni impongono, d'altra parte, le disposizioni del Ccnl Area IV del medesimo settore sanitario, ove tuttavia, come si vedrà (§ 5), maggiori appaiono gli elementi problematici con riguardo alle diverse tipologie di rapporti dirigenziali configurabili (direttivi di struttura complessa, esclusivi, ad esaurimento e a tempo definito).

Infine, il Ccnl Area V, relativo alla dirigenza scolastica, nel confermare la comune impostazione della struttura retributiva, elimina la progressione economica per posizioni stipendiali identificando così uno stipendio unico, il cui *surplus* rispetto al trattamento in godimento costituisce «retribuzione individuale di anzianità»; e prevede una serie di incrementi nel tempo dello stesso trattamento economico stipendiale.



#### 4.3. ... e possibili questioni, anche giurisprudenziali

Si è già accennato come le previsioni in tema di trattamento economico fondamentale non importino eccessivi problemi sul piano interpretativo. Resta in piedi, tuttavia, la questione dell'inclusione, in esso, dell'indennità integrativa speciale. Già con riguardo alla prima tornata contrattuale si era preferita un'interpretazione delle previsioni in proposito quali «mero richiamo contabile», sul presupposto attuale, altresì, che le norme collettive ritengono assorbito tale istituto – nelle somme sino a quel momento maturate – nel trattamento economico fisso (art. 38, comma 4, Ccnl Area I, con riguardo peraltro ai dirigenti di prima fascia; ma anche art. 35, comma 1, Ccnl Area III; art. 35, comma 2, Ccnl Area IV; art. 37, comma 1, Ccnl Area V). Sebbene poi, per i dirigenti di seconda fascia, l'art. 37, comma 2, del medesimo contratto dell'Area I distingua, ma riteniamo solo formalmente, indennità integrativa speciale e stipendio tabellare. Tale distinzione non a caso svanisce nel nulla nel rinnovo economico della stessa Area I, laddove l'art. 1, comma 3, ne prevede espressamente l'assorbimento anche per i dirigenti di seconda fascia (nello stesso senso v. l'art. 1, comma 3, lett. d, Ccnl Area II, biennio 2000/2001, il quale dispone che l'indennità integrativa speciale cessi di essere corrisposta come autonoma voce retributiva).

Simili considerazioni, problematiche sino ad un certo punto, possono essere svolte con riguardo ad un altro elemento, la retribuzione di anzianità, la quale viene non a caso richiamata nei contratti con l'avvertenza «ove acquisita». Ciò significa da un lato che si prende definitivamente atto della «sterilizzazione» *de futuro* di tale istituto, legato ad una concezione meramente «temporale» della progressione lavorativa e ancor più economica; dall'altro che si tratta in verità del richiamo ad istituti aventi valore solo per il passato, che vengono conservati sotto forma di «assegno personale non riassorbibile né rivalutabile» (già art. 41, comma 2, Ccnl Ministeri) secondo quanto disposto, *a fortiori*, dall'art. 72, comma 1, d.lgs. n. 29/1993 nel senso della conservazione dei soli elementi espressamente mantenuti in vita dalle previsioni collettive (Zilio Grandi 1998, p. 283).

Le clausole collettive dei Ccnl d'Area, pertanto, non hanno potuto che richiamare le disposizioni relative alla precedente tornata contrattuale, come dimostrano tra gli altri, ma in modo diverso, l'art. 38, commi 1, 2 e 3, Ccnl Area I e l'art. 24, comma 3, Ccnl Area II.

#### 4.4. Gli effetti degli aumenti e la nozione di retribuzione nelle p.a.

In più occasioni si è sottolineato come i contratti collettivi per il personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni si siano almeno

affrancati, tendenzialmente, da un vizio invece tipico della contrattazione collettiva nel settore privato: ovvero la mancata previsione di riferimenti chiari, espliciti ed incontrovertibili sulla c.d. nozione di retribuzione, utile ai fini della determinazione di altri elementi retributivi. La questione, in una parola, della c.d. retribuzione parametro (*amplius* Zoli, Zilio Grandi 1994; Zilio Grandi 1996, cap. I, sez. III).

Nei contratti collettivi per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche si è infatti, per la prima volta, provveduto a inserire delle schematiche tabelle dalle quali si può facilmente, ed inequivocabilmente, ritenere che un elemento deve essere computato per il calcolo di un altro. Tuttavia tale operazione è apparsa maggiormente lineare nei contratti collettivi per i livelli piuttosto che in quelli per le aree dirigenziali. A titolo di esempio già il precedente Ccnl area dirigenziale Ministeri disponeva circa l'effetto sugli altri istituti, sostenendo così l'efficacia degli aumenti tabellari su tredicesima e compenso per lavoro straordinario. Tali tabelle si intitolano significativamente alla «individuazione delle voci della retribuzione in relazione ai diversi istituti contrattuali» (Ccnl area dirigenziale Sanità I e II); talora giungendo a predisporre addirittura «esempi pratici» (art. 4 Ccnl area dirigenziale Sanità II).

L'efficacia concreta di tali previsioni concerne la loro utilizzabilità in sede giudiziale: così che, mentre di regola si discute, in specie nel settore privato, sulla corretta interpretazione delle clausole collettive in materia retributiva sposando di volta in volta il principio della onnicomprensività o il suo contrario, in questo caso, come reclamava anche la più accesa dottrina contraria al principio onnicomprensivo (Persiani 1984), il pallino è correttamente nelle mani della contrattazione collettiva. E, ciò che più conta, proprio per questo tali determinazioni risulterebbero compiute nella sede che si è definita «naturale» (Zilio Grandi 1996, p. 201), e dunque si possono presumere «corrette» e riferite ad una prestazione «normale», sulla base cioè del profilo causale dell'erogazione (così, puntualmente, D'Antona 1984, p. 14).

Da ultimo – in data 1° giugno 2002 – organizzazioni sindacali e Aran hanno fatto di più, precisamente nella predisposizione delle ipotesi di un Ccnl integrativo dei Ccnl Area III e IV ovvero per l'area della dirigenza medica e veterinaria e per l'area della dirigenza dei ruoli sanitario, professionale, tecnico e amministrativo.

L'ipotesi di contratto integrativo del Ccnl Area III, in specie, dedica un intero articolo alla «retribuzione e sue definizioni», in perfetta linea con quanto appena affermato. In tale norma si individuano una retribuzione mensile ed una retribuzione base mensile, distinta nella sua compo-

sizione a seconda del ruolo di appartenenza, sanitario ovvero professionale, tecnico e amministrativo; ma anche la retribuzione globale di fatto annuale, nonché le retribuzioni giornaliera e oraria. Inoltre viene precisato cosa debba prendersi in considerazione come base di computo del Tfr impedendo possibili discussioni intorno alla nozione di retribuzione utile ai suddetti fini.

Già in altra sede (Zilio Grandi 1998, p. 284) si è sottolineato come il trattamento fondamentale ponga altresì qualche problema con riguardo al suo ambito di applicazione. In effetti alcuni contratti collettivi della tornata precedente rinviavano ad accordi successivi circa la determinazione dello stipendio base di peculiari figure professionali (segretari comunali e provinciali, Ccnl Ministeri), ovvero si occupavano anche di dirigenti appartenenti a Ipab, con diverse graduazioni nel trattamento a seconda della normativa di volta in volta applicabile (Ccnl Sanità II). Ad oggi – quindi con riferimento ai nuovi contratti collettivi delle diverse Aree – tale questione sembra risolta a monte, posto che essi, e nel caso specifico il Ccnl Area I all'art. 1, comma 1, individuano ampiamente e onnicomprensivamente il proprio ambito di applicazione facendo rinvio «al personale dirigenziale [...] appartenente all'area di cui all'art. 2, punto I, Ccnq 24.11.98 per la definizione delle aree autonome della dirigenza».

##### 5. *Il trattamento accessorio*

Come premesso, il trattamento accessorio dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni può essere suddiviso, anche ai fini di una sua più corretta trattazione e di una congrua collocazione sistematica, in due parti: la retribuzione di posizione; la retribuzione di risultato.

Già nominativamente le differenze tra le due categorie di istituti retributivi sono evidenti: la prima remunera la «posizione organizzativa» del dirigente; e in questo senso occorre preliminarmente chiarire come quest'ultima si differenzi dalla «qualifica dirigenziale», come abbiamo visto ragion d'essere del trattamento economico fondamentale, «eguale per tutti i dirigenti di tutti i comparti» (Dell'Aringa 1997, p. 43; Cananzi, Prosperetti 1997, p. 100). Quanto alla retribuzione di risultato, è altrettanto facile sostenere che si tratti di un «prodotto tipico» della omologazione del lavoro pubblico a quello privato; consistendo nella riproposizione di un istituto – la retribuzione di produttività/redditività, oggetto di analisi e sviluppo altalenante nel settore privato (Zilio Grandi 1996, p. 308 ss.) – anche nell'ambito delle pubbliche amministrazioni (Zilio Grandi, p. 355 ss.; e da ultimo Santucci 2000, p. 491 ss.).

D'altro canto, è lo stesso art. 49 d.lgs. n. 29/1993 che – interpretato estensivamente (Meoli 1995) – allunga la sua ombra anche sul trattamento economico del personale dirigenziale. In particolare imponendo alla contrattazione collettiva la tracciata distinzione tra trattamento fondamentale e accessorio, e, all'interno di questo, tra trattamenti legati alle funzioni (leggi: posizione organizzativa) ovvero alla responsabilità (leggi: risultati). Con pieno rinvio, per altro, alle determinazioni dei contratti collettivi per le separate aree dirigenziali. I quali prevedono dunque le due tipologie richiamate, in qualche modo derivanti dal combinato disposto degli artt. 24 e 49 d.lgs. n. 29/1993, come riscritti, in fine, dal d.lgs. n. 165/2001.

### 5.1. *La retribuzione di posizione*

Concentrando l'attenzione sulla retribuzione di posizione, è possibile verificare come già nella prima tornata contrattuale valessero per essa alcune peculiarità: l'assenza di una retribuzione di posizione per i dirigenti professionisti del comparto Enti pubblici non economici, surrogata da indennità di coordinamento o altri compensi; la clausola di garanzia di un trattamento minimo di posizione legato alla posizione funzionale di provenienza nel Ccnl Sanità I; la previsione, nel trattamento accessorio, di sole indennità, nel Rinnovo ricercatori e tecnologi degli Enti di ricerca. Infine la retribuzione di posizione era «garantita» a dirigenti comandati o collocati fuori ruolo in altre amministrazioni del comparto o per motivi sindacali (Ccnl Ministeri).

#### 5.1.1. *La graduazione delle funzioni*

Nei contratti collettivi di Area – e dunque della seconda tornata contrattuale – l'istituto beneficia anzitutto della avvenuta riorganizzazione delle amministrazioni, imposta dalla complessiva riforma del lavoro pubblico e delle amministrazioni (D'Alessio 2000, p. 749 ss.).

In particolare, ciò che necessitava ai fini di una puntuale regolamentazione della retribuzione di posizione era infatti la graduazione delle funzioni dirigenziali, concretamente individuate all'interno della singola amministrazione. Non è possibile in questa sede soffermarsi. Basti sottolineare come il momento della graduazione delle funzioni – ovvero dell'individuazione degli incarichi dirigenziali «astrattamente» conferibili ai dirigenti – costituisca il presupposto da un lato per l'attribuzione dell'inca-

rico mediante la complessa procedura tra provvedimento e contratto individuale; dall'altro per la previsione in sede di contrattazione collettiva della retribuzione di posizione corrispondente. Alla quale si aggiungerà, nell'ipotesi fisiologica, la retribuzione di risultato, legata alle responsabilità e ai risultati conseguiti da quella «data» posizione organizzativa e per il tramite dell'incarico dirigenziale ricevuto. A tutto ciò consegue che la retribuzione di posizione corrisponde ad una sorta di «valore economico» della posizione dirigenziale, dunque un elemento teso a sostituire le precedenti indennità di funzione ed altri istituti economici o, al massimo, a collegare uno specifico valore economico all'effettiva posizione ricoperta dai singoli dirigenti<sup>1</sup>. Non da oggi, peraltro, essa risulta distinta nei Ccnl d'Area in parte fissa e parte variabile, l'una immodificabile nella sua previsione contrattuale, l'altra aggiuntiva e variabile in considerazione delle risorse disponibili nell'apposito fondo «aziendale» (ed è significativo, a nostro avviso, che si usi tale terminologia, forse a testimonianza di una definitiva presa d'atto del processo di privatizzazione delle p.a. come datore di lavoro!).

#### 5.1.1.1. *Discrezionalità e negoziabilità dei criteri di graduazione delle funzioni*

Detto che la retribuzione di posizione – finanziata da apposito fondo, appunto assorbente risorse eterogenee – finisce per sostituire funzionalmente istituti retributivi precedenti, rimane da considerare il gioco delle fonti che su di essa si muovono.

L'art. 37 Ccnl Ministeri era molto chiaro in proposito: la graduazione delle funzioni è indirizzata ad «assegnare ai dirigenti un trattamento economico correlato alle funzioni attribuite e alle connesse responsabilità». Dal che deriva che la competenza della contrattazione collettiva non può estendersi oltre, e che saranno pertanto le amministrazioni, unilateralmente, ad attribuire un valore economico, si è detto, ad ogni posizione dirigenziale tra un massimo e un minimo già fissati in sede collettiva. A loro volta saranno (state già) le disposizioni collettive ad individuare i cri-

<sup>1</sup> Zilio Grandi (1998, p. 293); in giurisprudenza v. Cons. St., sez. V, 23.8.2000, n. 4580, in *FA*, 2000, p. 2674, circa la computabilità della indennità di funzione, oggi sostituita dalla retribuzione di posizione, ai fini della tredicesima mensilità e a fini previdenziali e pensionistici; Cass., Sez. lav., 29.1.2000, n. 1046, in *IP*, 2000, 564, con riferimento ai dirigenti del parastato, dispone l'incidenza dei miglioramenti economici concessi ai dirigenti già Inam anche sulle pensioni erogate ai dirigenti cessati dal servizio.

teri generali di graduazione delle funzioni, limitando così la citata unilateralità, sulla base di diversi indici quali le dimensioni della struttura, la collocazione della posizione nell'ambito dell'organizzazione dell'amministrazione, ed altri ancora; talora condizionandosi l'intera procedura di determinazione della retribuzione di posizione alla sussistenza di alcune condizioni favorevoli dell'ente (Ccnl Regioni – Autonomie locali.).

Vi è da considerare anzitutto come la relazione contratto collettivo/discrezionalità dell'amministrazione possa variare nei diversi accordi collettivi; così come in alcuni casi si sia obbligati a tenere conto di particolari qualifiche professionali, sempre di ambito dirigenziale (ad es. nel settore sanitario e negli enti di ricerca). In secondo luogo va rilevato come la graduazione delle funzioni – vincolata ai criteri contrattuali – e la conseguente attribuzione patrimoniale – discrezionale nell'ambito dei suddetti criteri – potesse dare ed abbia effettivamente dato luogo a un non irrilevante contenzioso prima ancora interpretativo che giurisprudenziale. L'oggetto del contendere è dato ancora, evidentemente, dal rapporto tra sede sindacale, nelle sue diverse forme – contrattazione, informazione, esame congiunto – e attività delle amministrazioni di graduazione delle funzioni. Sebbene non possa certo riconoscersi nella fattispecie un'ipotesi di «concorso interno» o di «scelta» dell'amministrazione ai fini della concreta attribuzione della posizione e del conseguente trattamento economico, si è dato il caso di soggetti che si sono ritenuti «graduati» – loro, non le posizioni, *sic!* – illegittimamente. Ed hanno conseguentemente impugnato il provvedimento amministrativo di graduazione delle posizioni, in quanto non corrispondenti, ad es., ai criteri di cui al contratto collettivo.

È questa, forse, la materia più affine al trattamento economico frequentata giudizialmente, giacché per il resto la retribuzione dei dirigenti non appare, ad oggi, materia di eccessivo contendere. Rimane il dubbio, peraltro, che la recente riforma del c.d. *spoils system* introduca, appunto, nuovi elementi di conflittualità (cfr. § 6).

### 5.1.2. *Retribuzione e valutazione dei risultati dirigenziali*

Solo un cenno – trattandosi di materia comunque rilevante ai nostri fini – alla valutazione dei dirigenti. Talora, infatti, tale valutazione si pone come presupposto per la corresponsione della retribuzione di posizione; e risulta affidata ai servizi di controllo interno o nuclei di valutazione. Basti qui evidenziare come una valutazione negativa possa dar luogo, al limite, all'affidamento di un incarico dirigenziale di valore econo-

mico inferiore, alla perdita della retribuzione di posizione e al collocamento in disponibilità per un anno (v. *infra*, § 6).

### 5.1.3. *Il finanziamento della retribuzione di posizione*

Ancor prima della definizione delle posizioni organizzative, della attribuzione degli incarichi dirigenziali e della corresponsione del trattamento di posizione, si pone tuttavia il momento del finanziamento dello stesso istituto, evidentemente preliminare rispetto ad ogni determinazione successiva. Nei contratti collettivi della tornata 1994/97 veniva invero prevista l'istituzione di un apposito fondo, teso alla riconversione di risorse precedentemente destinate a compensi incentivanti o meno di cui alla previgente normativa e soprattutto delle risorse per la progressione economica di anzianità e per lo straordinario. Tuttavia si era anche potuto verificare, in quel contesto, come la maggior parte di quel fondo fosse poi destinata alla retribuzione di posizione, con una quota invero solo residuale destinata alla retribuzione di risultato. I più recenti contratti collettivi – scontato quanto affermato in apertura circa la frequente sussidiarietà, in materia retributiva, di quest'ultima tornata contrattuale rispetto alla precedente – non fanno che confermare tale assunto, laddove, proprio con riguardo al finanziamento del trattamento economico accessorio in genere (art. 42, comma 1, Ccnl Area I), ne prevedono semplicemente l'integrazione ad opera delle tradizionali «maggiori entrate o economie di gestione» o di ulteriori incrementi *ex lege*; talora anzi sopprimendo quegli elementi maggiormente «eversivi» rispetto ad un trattamento economico tendenzialmente poco flessibile (sempre art. 42, comma 2, Ccnl Area I, circa l'eliminazione del premio di eccellenza e della qualità; analogamente v. art. 3 Rinnovo biennale Area I). Altre volte si ipotizzano invece integrazioni dei fondi per il trattamento economico accessorio sulla base di effettive disponibilità di bilancio (art. 26, spec. comma 4, Ccnl Area II). Rimane peraltro ferma, anche nei nuovi contratti, l'esigenza di utilizzare integralmente le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di posizione, altrimenti destinate alla retribuzione di risultato del medesimo anno.

### 5.1.4. *Disposizioni particolari e questioni aperte*

Una previsione senz'altro discutibile concerne la c.d. clausola di salvaguardia, prevista ad es. nel Rinnovo Area II, art. 4, commi 1 e 2: secondo la quale, in caso di conferimento di un nuovo incarico a seguito

della riorganizzazione per il quale spetterebbe una retribuzione di posizione inferiore a quella connessa al precedente incarico, la contrattazione decentrata integrativa è chiamata a definirne criteri e modalità, fermo restando che tale ipotesi viene configurata dal contratto collettivo quale giusta causa di dimissioni *ex art. 2119 c.c.*

Ben più ampie sono invece le problematiche aperte dalle previsioni, in specie nei Ccnl d'Area III e IV, concernenti il trattamento economico dei dirigenti del ruolo sanitario «con rapporto esclusivo» e dei dirigenti dei ruoli «professionale, tecnico e amministrativo» (art. 36 ss. Ccnl Area III).

Analogamente deve dirsi con riguardo all'indennità integrativa speciale dei dirigenti sanitari e soprattutto per i trattamenti economici ulteriori rispetto alla retribuzione di posizione dei quali risultano titolari i dirigenti del ruolo sanitario. Si tratta dell'indennità per incarico di direzione di struttura complessa (art. 41 Ccnl Area II), all'indennità «di esclusività del rapporto di lavoro» (art. 43 Ccnl Area III), e ancora del complessivo trattamento economico per i rapporti di lavoro ad esaurimento, con contestuale soppressione dei rapporti a tempo parziale delineati dall'art. 44 del medesimo contratto). Ovviamente, per i dirigenti del ruolo sanitario che non abbiano optato per il rapporto di lavoro esclusivo, il Ccnl da ultimo citato si preoccupa di stabilire da un lato la revoca degli incarichi di direzione di struttura semplice, dall'altro di tratteggiare precisamente gli elementi retributivi in godimento, con esclusione, quasi ovvia, della retribuzione di risultato (cfr. artt. 44-47 Ccnl cit.). D'altro canto si precisa (art. 49) come – in caso di revoca dell'opzione per l'attività extramuraria – la retribuzione di posizione debba essere ridefinita in considerazione del nuovo incarico conferito, fermo restando che verrà in questo caso riconosciuta la retribuzione di risultato.

Sempre il medesimo contratto affronta – inevitabilmente – il problema dello svolgimento, da parte dei dirigenti del ruolo sanitario, di attività libero-professionale intramuraria. Ciò ha costituito uno dei più rilevanti problemi nell'affermazione della riforma del servizio sanitario nazionale, ed in particolare della disciplina dei rapporti – non solo economici – tra dirigenti sanitari ed aziende a seguito della c.d. legge Bindi (Boscato 2002b). Per la verità, le disposizioni del contratto collettivo specificano, opportunamente, le diverse tipologie di attività libero-professionali, distinguendo tra «libera professione individuale»; «attività libero-professionale a pagamento, svolte *in équipe* all'interno delle strutture aziendali»; «partecipazione ai proventi di attività richiesta a pagamento da singoli utenti e svolta individualmente o *in équipe* in strutture di altra azienda del Ssn o di altra struttura sanitaria non accreditata, previa convenzione»;



partecipazione ai proventi di attività professionali «anche al fine di consentire la riduzione dei tempi di attesa».

Le stesse disposizioni contrattuali si premurano di disciplinare la fase transitoria, durante la quale, in assenza di spazi utili per l'esercizio dell'attività *intra moenia*, ai dirigenti del ruolo sanitario è consentito l'utilizzo di studi professionali privati o di strutture private non accreditate, purché questi ultimi assolvano a determinate condizioni (art. 56 Ccnl Area III). Interessante, in proposito, appare il ruolo della contrattazione collettiva integrativa, richiamata per la definizione degli incentivi economici altresì attribuibili al personale dirigenziale degli altri ruoli (art. 56, comma 3).

Infine il Ccnl dell'Area III considera le altre attività a pagamento dei dirigenti sanitari (attività di consulenza), derivanti – e così definiti – da un «particolare incarico dirigenziale». Mentre per i dirigenti dei dipartimenti di prevenzione, oltre all'attività libero professionale sino ad ora considerata, è prevista altresì la possibilità di svolgere e di essere retribuiti per l'attività professionale richiesta a pagamento da terzi ma organizzata dall'azienda, secondo lo schema, già richiamato, previsto per la partecipazione ai proventi di attività professionali svolte al fine di ridurre i tempi di attesa.

Anche nel Ccnl dell'Area IV – ovvero il secondo contratto «dedicato» ai dirigenti del Ssn – previsioni particolari sull'incremento contrattuale e lo stipendio tabellare riguardano i dirigenti con rapporto di lavoro esclusivo; così come è prevista una «indennità di specificità medica» fissa e ricorrente (rispettivamente artt. 36 e 42, sull'indennità di esclusività del rapporto di lavoro; e 37). Laddove, per i dirigenti in possesso di requisiti particolari (incarico quinquennale *ex* art. 15 d.lgs. n. 502/92) è confermato «a titolo personale» lo specifico trattamento economico in atto goduto ai sensi dell'art. 58 Ccnl Sanità II, previgente.

In tale contratto è inoltre confermata l'intangibilità della parte fissa della retribuzione di posizione, posto che solo la parte variabile è modificabile in conseguenza di una valutazione negativa del dirigente. Maggiorazioni specifiche – e rilevanti, tra il 35 e il 50% sul valore massimo della fascia di appartenenza – sono previste per l'incarico di direttore di dipartimento o similare, così come è prevista un'indennità per incarico di direzione di struttura complessa (art. 41). Quanto al trattamento legato all'esclusività del rapporto di lavoro, già citato, va altresì considerata la disposizione secondo la quale tale disciplina consegue al quadro normativo all'epoca vigente, ovvero al regime di incompatibilità imposto. Anche qui, come nel Ccnl dell'Area III, si rinviene una disciplina peculiare del trattamento economico dei rapporti di lavoro ad esaurimento (artt. 43 e 44).

Curioso appare, infine, che i maggiori oneri derivanti dal passaggio a tempo pieno dei dirigenti medici e veterinari – stante l'incompatibilità – siano affrontati attraverso il «congelamento» delle assunzioni per posti vacanti di dirigente (art. 44, comma 7; ma v. anche § 6, per un meccanismo simile). Notevoli restrizioni, ovviamente, sono poste a carico di coloro che non optano per l'esclusività del rapporto: gli incarichi di direzione di struttura semplice e complessa sono revocati, ne consegue l'indisponibilità di un posto di dirigente, ed essi non possono svolgere attività libero-professionale intramuraria, ferma restando la possibilità di revocare l'opzione per l'*extra moenia* entro il 31 dicembre di ogni anno. Disposizioni analoghe a quelle contenute nel Ccnl Area III disciplinano infine la libera professione intramuraria dei dirigenti medici e veterinari «con rapporto di lavoro esclusivo» (artt. 54-60).

Quanto all'intervento interpretativo della giurisprudenza in materia, si possono segnalare solo decisioni sporadiche e limitate nei contenuti; si è già detto, invero, che la materia dirigenziale ha interessato in particolare il fronte degli incarichi dirigenziali (attribuzione, revoca) e questo varrà a maggior ragione nel futuro (v. § 6); sebbene poi, come si è visto, gli incarichi dirigenziali assumano un rilievo anche economico.

A tale stregua è il caso di citare una decisione che ha dichiarato la legittimità di quelle clausole collettive che, in tema di retribuzione di posizione, stabiliscono tra valori annui come limiti massimi per tale elemento accessorio della retribuzione. Ciò sulla base della considerazione, del tutto condivisibile, per la quale la diversificazione della retribuzione accessoria risponde all'esigenza di evitare appiattimenti retributivi, premiando il merito e la professionalità, e riconoscendo i gradi e ordini di responsabilità<sup>2</sup>. Sempre il giudice amministrativo<sup>3</sup> ha ritenuto applicabili al personale esterno i vincoli per la retribuzione dei dirigenti generali *ex* art. 24 d.lgs. n. 29/1993 – ovvero la corrispondenza al trattamento iniziale del dirigente di ruolo del corrispondente livello – solo al personale statale, con esclusione dunque degli «incaricati» esterni dagli enti locali. I quali enti locali, dunque, conservano piena discrezionalità nella scelta di assumere un dirigente mediante contratto di diritto privato e, altresì, nella determinazione del contenuto del medesimo<sup>4</sup>.

Sulla fase a monte dell'attribuzione dell'incarico dirigenziale, e in particolare quella di fondamentale riorganizzazione dell'amministrazione regionale ai sensi delle linee dettate dal d.lgs. n. 29/1993, ci si è espressi

<sup>2</sup> Tar Lazio, sez. II, 14.10.99, n. 1929, in *TAR*, 1999, I, 4231.

<sup>3</sup> Tar Lombardia, 20.6.96, n. 826, in *TAR*, 1996, I, 3099.

<sup>4</sup> Tar Lombardia, 20.6.96, cit.

con riguardo alla determinazione del trattamento economico di posizione dei dirigenti regionali, attuata, dice il giudice amministrativo, con «atti generali per i quali non è necessaria la motivazione»<sup>5</sup>. A sua volta la successiva fase – di graduazione delle funzioni dirigenziali mediante provvedimento amministrativo di natura costitutiva – costituisce il «presupposto indefettibile ai fini della corresponsione dell'indennità di posizione»<sup>6</sup>.

In tema di trattamento economico dei dirigenti pubblici è stato sollecitato altresì l'intervento del Consiglio di Stato, in sede consultiva, il quale ha stabilito che gli interessi legali in caso di ritardato pagamento di emolumenti retributivi decorrono dal momento in cui il credito diviene certo, liquido ed esigibile, ovvero dalla data di adozione del provvedimento di liquidazione. E, più specificamente, posto che il trattamento economico del dirigente incaricato di uffici dirigenziali generali trova la propria determinazione nel contratto individuale, in caso di ritardata corresponsione gli interessi spetteranno e decorreranno dalla data di stipulazione del contratto individuale (Cons. St., 27.9.2000, n. 118, in *CS*, 2000, I, 165).

## 5.2. *La retribuzione di risultato*

Si diceva all'inizio che il «salto» della disciplina del lavoro pubblico verso la auspicata «privatizzazione» o meglio ancora «contrattualizzazione» trova il proprio apice nella previsione di un trattamento economico legato agli obiettivi posti e ai risultati raggiunti: considerazione che è valsa sia con riguardo al personale dei livelli (Zilio Grandi 1996) sia al personale dirigenziale (Zilio Grandi 1998).

Pur nel dubbio circa la capacità di tali istituti di «produrre una spirale virtuosa costi/benefici» (Cananzi, Prosperetti 1997), va in primo luogo sottolineato come solo con l'analisi delle previsioni dei contratti collettivi si poteva realmente valutare l'impatto di un sistema di retribuzione innovativo. Inoltre, se nella prima tornata contrattuale si poteva distinguere facilmente, nell'ambito della retribuzione di risultato, tra una componente legata alla «qualità della prestazione individuale» ed un'altra connessa ai «risultati conseguiti da ciascun dirigente in relazione agli obiettivi assegnati», concludendosi per la sussistenza solo in questo secondo caso di una retribuzione «di produttività» assimilabile alle espe-

<sup>5</sup> Tar Piemonte, sez. II, 31.3.1999, n. 199, ined. a quanto consta.

<sup>6</sup> Cons. St., sez. IV, 21.7.2000, n. 4072, in *LPA*, 2000, 217, con nota di Zappalà.

rienze precedenti – e deludenti – nello stesso settore pubblico, un discorso diverso va impostato avendo riguardo ai Ccnl d'Area della tornata 1998/2001, fermo restando che la retribuzione legata alla «qualità della prestazione individuale» consisteva nella più rilevante novità, in specie con riferimento alla già esaminata questione delle fonti di determinazione della retribuzione. Diverso era poi lo spazio attribuito – anche quantitativamente – dai diversi contratti della prima tornata alle due cennate tipologie, primeggiando senza ombra di dubbio la retribuzione legata alla realizzazione dei compiti istituzionali e, in specie, ai risultati conseguiti da ciascun dirigente.

### 5.2.1. *I criteri di attribuzione nella contrattazione collettiva*

Già analizzando i contenuti economici della tornata contrattuale 1994/97 si poteva intuire come emergesse, in quelle disposizioni, una questione di rilevante interesse, tanto teorico quanto operativo. La procedura di definizione ed attribuzione della retribuzione di risultato coinvolge infatti più fasi e più soggetti; sintetizzando può invero distinguersi una fase sindacale ed una, successiva, dirigenziale o unilaterale. A monte, inoltre, si colloca la predeterminazione delle risorse utili attraverso i due distinti momenti della quantificazione del fondo aziendale per la retribuzione di risultato e della distribuzione di tali risorse tra le strutture aziendali (Zilio Grandi 1998, p. 308).

A questo punto il «pallino» passa nella mani degli stessi dirigenti responsabili (*rectius*, oggi, incaricati) di una struttura, i quali dopo aver svolto una sorta di «negoziato» informale per l'assegnazione dei *budgets* ai singoli dirigenti finirà per attribuire la retribuzione di risultato sulla base dei criteri già fissati in sede di contrattazione collettiva (*amplius* cfr. § 5.2.2.) e delle determinazioni della direzione generale dell'ente sui programmi e progetti aventi come obiettivo il raggiungimento dei risultati prestazionali. È evidente – e lo si è già rilevato in altra sede – come questo modello presupponga tuttavia un effettivo funzionamento dei sistemi di controllo e valutazione *ex post*, in grado di verificare la coincidenza tra obiettivi e risultati ottenuti (probabilmente più in alcune aree – ad es. la Sanità – che in altre). Anche ai compensi legati ai risultati (come visto quelli privilegiati dalla più recente tornata contrattuale) si ritiene infine applicabile la norma, o meglio il principio, che impone la pubblicità delle decisioni circa l'attribuzione della retribuzione di risultato oltre che di quella collegata alla qualità della prestazione individuale; insieme a quell'altro principio che obbliga alla comunicazione alle organizzazioni sinda-

cali «dei risultati generali dell'applicazione della retribuzione di risultato (già art. 40, commi 4 e 5, Ccnl Ministeri).

5.2.1.1. *Dal premio per la «qualità della prestazione individuale» e per i «risultati conseguiti in relazione agli obiettivi assegnati» alle più recenti previsioni collettive*

Ciò premesso, non deve stupire che i nuovi contratti collettivi per le Aree dirigenziali abbiano in qualche misura abbandonato la precedente logica binaria – accogliendo così in parte le critiche al premio per la qualità della prestazione individuale, ritenuto forse troppo «manageriale» – richiamando in sostanza la sola retribuzione di risultato la cui erogazione viene puntualmente condizionata alla «preventiva, tempestiva determinazione degli obiettivi annuali» e alla «positiva verifica e certificazione dei risultati di gestione» (così art. 44 Ccnl Area I, peraltro limitatamente ai dirigenti di seconda fascia, ma significativamente richiamando la competenza del contratto individuale). Inoltre, sempre nella logica di una valorizzazione di tale istituto – in una con lo sviluppo in genere dell'orientamento ai risultati – si prevede per l'istituto in oggetto un significativo rapporto percentuale rispetto alla retribuzione di posizione in atto (20%, nel caso appena citato; ma v. anche Ccnl Area V, art. 44, comma 3; tale contratto vincola altresì alla retribuzione di risultato il 15% del totale delle disponibilità).

In altri casi, le nuove disposizioni collettive di Area si limitano invece a confermare quanto già previsto nei precedenti contratti: è il caso del Ccnl Area III (art. 35 lett. B, n. 3) e del Ccnl Area IV (art. 35, lett. B, n. 2), i quali, come visto, si dilungano piuttosto sul trattamento economico collegato alle diverse tipologie lavorative (rapporti di lavoro esclusivo, a tempo definito e ad esaurimento, direzione di strutture, esercizio della libera professione, etc.).

La prima impressione delle scelte operate dalla parti sindacali nella seconda tornata (1998/2001) è che si sia preferito in buona sostanza disincentivare istituti innovativi ma forieri di discussioni intorno alla loro corretta applicazione (è il caso dei premi per la qualità della prestazione individuale e della loro tipica selettività, circa l'ambito di riferimento, il potere attribuito al dirigente responsabile, la competenza del contratto individuale, e quale contratto?: *amplius* Zilio Grandi 1998, pp. 311-312). A meno che il silenzio dei nuovi contratti collettivi sulla retribuzione per la «qualità della prestazione individuale» non significhi semplicemente che nella nozione di retribuzione di risultato le parti continuino a ricom-

prendere entrambe le cennate tipologie, come disciplinate nei precedenti contratti. Ciò che, a dire il vero, stonerebbe assai con il rilevante spazio in quella sede attribuito ad un istituto oggi del tutto – almeno formalmente – obliterato.

Se ciò fosse vero, significherebbe che il c.d. premio di qualità della prestazione individuale (veri e propri sostituti funzionali, si può ritenere, dei superminimi individuali del settore privato) non ha trovato positivo accoglimento tra le parti sociali nelle pubbliche amministrazioni, che rimarrebbero ferme, come appena visto e per quel che riguarda i dirigenti, ad erogazioni condizionate alla preventiva definizione degli obiettivi annuali e della positiva verifica e certificazione dei risultati di gestione. In altre parole tra l'incudine dei principi posti dall'art. 14 d.lgs. n. 29/1993 e il martello dei controlli svolti dai nuclei di valutazione (v. art. 29 Ccnl Area II). E d'altro canto tale interpretazione è pure confermata, *a contrario*, dal fatto che il Ccnl Area III – nel rinviare alle disposizioni contenute nel precedente contratto – consolida un trattamento economico legato strettamente, non tanto alla qualità della prestazione individuale, bensì al risultato raggiunto nel perseguimento degli obiettivi e nei programmi prestazionali e dunque collettivi, se non addirittura «istituzionali».

#### 5.2.2. *I meccanismi di attribuzione della retribuzione di risultato tra contrattazione collettiva e determinazioni dirigenziali*

Come già accennato, sia con riguardo alla retribuzione di posizione che a quella di risultato, le disposizioni di legge e di contratto collettivo «spalmano» diverse competenze in materia tra i dirigenti responsabili e – a monte e altresì in sede di contrattazione decentrata – le organizzazioni sindacali. In altre parole la concreta attribuzione del trattamento economico accessorio, sia di posizione che di risultato, viene disciplinato da diversi ordini di fonti e determinazioni.

Con particolare riguardo alla retribuzione di risultato va confermata l'individuazione di più fasi: quantificazione del fondo destinato a tali emolumenti, riparto delle risorse tra le strutture coinvolte, attribuzione di *budgets* specifici ai dirigenti responsabili, erogazione del premio. Più precisamente ci pare possa valere ancora oggi quanto definito nella precedente tornata contrattuale, considerato altresì che i Ccnl d'Area 1998/2001 si sono prevalentemente mossi in un'ottica di valorizzazione, in diversi modi, delle risorse disponibili all'uopo (v. già *supra*).

Infine, è il caso di considerare, anche solo per un momento, lo stretto rapporto intercorrente, in particolare, tra retribuzione di risultato e si-

stema di valutazione (o addirittura «dismissione») dei dirigenti, peraltro ancora in corso di affinamento legislativo (v. § 6). Scontato che la concezione della retribuzione legata al risultato non risulta, ad oggi, del tutto assimilata nel settore pubblico, e in specie, al livello degli organi politici che dovrebbero fissare gli obiettivi, presupposto indefettibile del sistema medesimo (Romeo 1998), rimane da chiarire cosa accade nei casi in cui il dirigente non riesce a raggiungere l'obiettivo prefissato. In proposito la dottrina ha distinto tra cause oggettive e soggettive del mancato raggiungimento, anche parziale, dell'obiettivo prefissato; e sembra aver ritenuto che nel caso di cause oggettive vada necessariamente scissa la valutazione del dirigente dal raggiungimento del risultato prefisso, con conseguente attribuzione della retribuzione di risultato in quota parte a seconda che il risultato sia ottenuto o meno (Angiello 2001, p. 132). Tale opinione ci appare peraltro del tutto condivisibile, proprio perché pienamente consapevole del parziale iato intercorrente, questa volta, tra valutazione del dirigente e riconoscimento della retribuzione di risultato, che riprenderebbe pieno vigore nel momento in cui le cause del mancato raggiungimento del risultato fossero, al contrario, «soggettive», e dunque riconducibili ad un inadempimento del dirigente, fermo restando il caso di scuola nel quale il dirigente risulta inadempiente sul piano organizzativo ma raggiunge il risultato atteso, con contestuale diritto al trattamento di risultato ma assoggettabilità a sanzioni disciplinari e provvedimenti sul piano dei futuri incarichi (Angiello 2001, p. 133).

#### 5.2.2.1. *Il ruolo del contratto individuale*

Rimane da richiamare, brevemente, il ruolo del contratto individuale con specifico riferimento alla retribuzione di risultato. Il punto è infatti già stato in parte affrontato, in generale, sul piano delle fonti di determinazione e con particolare attenzione al dato legislativo; pur tuttavia sono le stesse disposizioni collettive contenute nei «nuovi» contratti a sollecitare qualche ulteriore considerazione, proprio con riguardo al trattamento accessorio.

Invero la lettera dei contratti (v. ad es. art. 37, comma 1, Ccnl Area I) espressamente richiama il contratto individuale con esclusivo riguardo agli «istituti del trattamento economico accessorio collegati al livello di responsabilità attribuito con l'incarico di funzione e ai risultati conseguiti nell'attività amministrativa di gestione». Tale dizione autorizza a pensare che il contratto individuale – resta ovviamente da definire «quale» contratto individuale: quello costitutivo del rapporto, per i nuovi dirigenti, o quello suc-

cessivo; propendendo noi per quest'ultimo, ovvero il contratto «parallelo» all'attribuzione dei successivi incarichi dirigenziali – risulti competente a *prevedere* il trattamento economico legato al raggiungimento dei risultati predeterminati. *Prevedere* perché, in ogni caso, la sua concreta attribuzione rimane condizionata, appunto, alla verifica dei risultati correlati agli obiettivi posti da parte del competente organismo di controllo.

### 5.3. *I dirigenti e lo svolgimento di attività libero professionale; i contratti della Sanità*

Trattando delle diverse componenti del trattamento di posizione si è già anticipato come alcuni contratti – specialmente quelli del settore sanitario – prevedano particolari disposizioni ed emolumenti in relazione allo svolgimento di attività libero professionali. Gli artt. 54 ss. del Ccnl Area III e 54 ss. del Ccnl area IV, infatti, disciplinano accuratamente la libera professione intramuraria dei dirigenti ed il relativo sistema retributivo. Sul presupposto, come si è già avvertito, che gli stessi abbiano optato, ai sensi della normativa di legge, per il rapporto esclusivo (art. 4 d.lgs. n. 502/1992).

Il problema era dettato – e in parte lo è ancora – dall'esigenza che le strutture pubbliche si dotassero degli spazi necessari per consentire ai propri dirigenti di svolgere l'attività di libera professione appunto all'interno dei luoghi di lavoro; ragione per la quale provvisoriamente gli stessi sono stati altresì autorizzati a svolgere la medesima in spazi alternativi, ivi compresi gli studi professionali privati (cfr. art. 55 Ccnl Area III e 56 Ccnl Area IV). Rinviano alle precedenti pagine per quel che riguarda le diverse tipologie di attività libero-professionale immaginate dai contratti collettivi del settore, resta da valutare l'impatto di tali disposizioni sul piano del trattamento economico.

È ovvio invero che l'attribuzione dei proventi derivanti da tali attività risenta dello stretto legame tra amministrazione e dirigente, nel senso della sua successiva ripartizione tra l'azienda, il dirigente, i collaboratori o coloro che rendono «possibile l'organizzazione per l'esercizio della libera professione intramuraria» (art. 57 Ccnl Area III). In linea di massima si può dire che la «competenza» delle amministrazioni con riguardo ai proventi derivanti da attività di tal fatta è assolutamente residuale. Infatti le norme contrattuali prevedono che i compensi affluiscono all'amministrazione che provvederà a fissare la redistribuzione degli stessi tra i soggetti partecipanti alla prestazione con appositi atto e procedura (art. 54, comma 1, Ccnl Area III; art. 54, comma 1, Ccnl Area IV).



Se è vero che sono le aziende a definire le tariffe, anche per i compensi spettanti ai soggetti interessati, mediante un contraddittorio, vi è da considerare che esse si devono muovere all'interno dei «vincoli ordinistici» (art. 57, comma 2, lett. g, Ccnl Area III). Si consideri poi che una quota della tariffa, non inferiore al 5%, è accantonata quale fondo aziendale da destinare alla perequazione per le discipline del ruolo sanitario (*ibidem*, lett. i); mentre in sede di contrattazione integrativa, si è già detto, saranno definiti gli incentivi economici per il personale dirigenziale appartenente a ruoli diversi che rendono possibile l'esercizio della professione sanitaria intramuraria. Restano peraltro fermi i principi più generali nonché quelli specifici alle diverse prestazioni possibili, dettati nei Ccnl, cui si devono uniformare le amministrazioni nella fissazione delle tariffe.

Un'ultima considerazione va dedicata alle «altre attività a pagamento dei dirigenti sanitari» (ad es. art. 58 Ccnl Area III). Si tratta di attività di consulenza chieste da soggetti terzi all'ente o azienda da esercitarsi fuori dell'orario di servizio, previe apposite convenzioni e con il vincolo che il 95% del compenso pervenga al dirigente che ha svolto la prestazione. Mentre per le «attività diverse dalla libera professione intramuraria» (art. 60 Ccnl Area III e art. 60 Ccnl Area IV; corsi, collaborazioni, commissioni e comitati, attività scientifiche, etc.) viene espressamente prevista l'esclusione dalla disciplina d'anzì richiamata ancorché comportino la corresponsione di emolumenti; rimane ferma, tuttavia, la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza in relazione alla compatibilità dell'impegno con gli obblighi istituzionali.

#### 5.4. *Il destino delle altre componenti del trattamento accessorio*

Nei contratti collettivi per le aree dirigenziali si poneva, come in quelli dei livelli, la questione di abrogare esplicitamente, conservare sino alla seconda tornata contrattuale ovvero consolidare alcuni trattamenti economici astrattamente riconducibili alla *ratio* dei trattamenti accessori e talora quantitativamente rilevanti.

In tale ampia categoria ricadono – già ad un primo sguardo – il trattamento per lavoro straordinario, e altresì quelli collegati alla mobilità, al grado di disagio connesso al trasferimento (art. 45 Ccnl Enti pubblici), gli incrementi provvisori, gli elementi aggiuntivi della retribuzione (art. 94 Ccnl Enti pubblici non economici – Professionisti, con riguardo al personale medico e veterinario). Nella Sanità è possibile ricordare il trattamento legato all'incarico quinquennale (art. 56 Ccnl Sanità II) e soprat-

tutto quello legato alle condizioni di lavoro (di rischio radiologico, attività didattica, ma anche, in altri contratti, di bilinguismo, di polizia giudiziaria, etc.; *amplius* Zilio Grandi 1998, p. 313 ss.). E ancora le indennità di rischio e di posizione mantenute in piedi nella tornata 1994/1997 in alcuni comparti.

Nei nuovi contratti peraltro, le parti si sono trovate di fronte – come già detto – ad una scelta decisiva, in quanto senza appello *ex art.* 72, comma 1, d.lgs. n. 129/1993:

conservare dati trattamenti, che tuttavia l'art. 24 d.lgs. d.lgs. n. 165/2001 ancor oggi non «vincola» a specifici fattori, come avvenuto invece per il personale dei livelli (nel senso della non tassatività delle previsioni di cui all'art. 49 d.lgs. n. 29/1993 cfr. Carinci F. 1993; più correttamente, in senso contrario, Zoli 1994, che specifica opportunamente come tale «rigidità» vada riferita ai criteri cui collegare il salario accessorio);

ovvero «chiudere» su *trattamento economico fondamentale*, nei termini anzidetti, *retribuzione di posizione* e *retribuzione di risultato*.

Detto, nel paragrafo precedente, degli elementi retributivi legati alla esclusività o meno del rapporto, o ad altri fattori ancora, esaminando le disposizioni collettive è facile verificare come le stesse abbiamo compiuto un'efficace opera di *self-restraint*. Il Ccnl Area I appare il più rigoroso in tal senso, salva la accennata previsione nella struttura retributiva di «retribuzione individuale di anzianità», «maturato economico annuo», «assegno *ad personam*» o «elemento fisso». Il Ccnl Regioni-Autonomie locali riconduce nel trattamento economico *ad personam*, salvandoli, i più elevati elementi retributivi in contrasto con quelli previsti nel contratto medesimo. Anche i contratti collettivi dell'area sanitaria, Aree III e IV, ed il Ccnl Area V si pongono sulla linea *soft* dei contratti di più ampia consistenza (Aree I e II), talora utilizzando anch'essi la formula dell'assegno personale per conservare eventuali *surplus* di retribuzione derivante da norme a questo punto (con la stipulazione del secondo Ccnl quadriennale) decadute nella loro efficacia *de futuro*.

Inoltre, va ricordato che, ai sensi dell'art. 24, comma 2, d.lgs. n. 165/2002 il trattamento economico dei dirigenti, di tutti i dirigenti, «remunerare tutte le funzioni ed i compiti attribuiti [...] nonché qualsiasi altro incarico»<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> In questo senso Cons. St., sez. V, 24.3.2001, n. 1700, in *FA*, 2001, p. 3; c.d. principio di onnicomprensività, peraltro diverso da quello, omonimo, di cui si è detto sopra.

6. *Il d.lgs. n. 145/2002, i nuovi incarichi dirigenziali e i possibili effetti sul piano retributivo*

La riforma del rapporto di lavoro dei dirigenti pubblici – attuata, come visto, in diverse fasi e con varia intensità – risulta frequentemente nell’agenda del nostro legislatore, che evidentemente ritiene, in tal modo, di continuare ed estendere l’opera di contrattualizzazione e privatizzazione dei rapporti di lavoro con le amministrazioni pubbliche, parallelamente al frequente intervento sul punto della Corte costituzionale<sup>8</sup>.

Sono testimonianza di tale processo «continuo» e in qualche modo «diversificatore» (non più la dirigenza, ma le «dirigenze») il d.lgs. n. 80/1998, quello n. 387/1998, la l. n. 448/1998 (proprio con riguardo alla disposizione in esame) e infine (solo apparentemente) il d.lgs. n. 165/2001, di totale riordino – non solo formale – della materia. Così non deve sorprendere che il legislatore sia di recente intervenuto nuovamente in materia dirigenziale, per la verità continuando l’opera svolta nella precedente legislatura e da altri governi (critico già con riguardo alla prima, riconducibile al Ministro Bassanini, si dimostra Cassese 2002) e soffermandosi, in prevalenza, sul c.d. *spoil system*.

Gli incarichi dirigenziali che, come visto, ripercuotono i propri effetti proprio sul profilo del trattamento economico, accessorio in particolare, trovano infatti una nuova disciplina per quel che riguarda la durata, le cause di cessazione, il legame piuttosto stretto con le vicende del governo, inteso in senso astratto. Il d.lgs. n. 145/2002, entrato in vigore in piena estate e già oggetto di numerose critiche, da un lato consente, è vero, di valutare, ai fini dell’attribuzione dell’incarico, anche i risultati precedentemente conseguiti dall’interessato; dall’altro sembra aprire le porte ad una sorta di ritorno degli incarichi dirigenziali stessi al regime pubblicistico, accentuando i profili di soggezione del dirigente rispetto all’organo politico. In questo senso, sembra muoversi anche la previsione (art. 19, comma 12 *bis*, d.lgs. n. 165/2001, aggiunto dall’art. 3 d.lgs. n. 145/2002) con la quale si introduce il principio di inderogabilità delle norme di legge ivi previste da parte di contratti o accordi collettivi, in palese contraddizione con i principi della legislazione delegata del 1993 e degli anni successivi da ultimo riaffermati con il d.lgs. n. 165/2001.

In effetti, anche solo ad una prima lettura, si capisce che nella medesima direzione spingono la durata massima limitata degli incarichi (ri-

<sup>8</sup> Da ultimo C. Cost. n. 11/2002 (ord.), in *GDA*, 4/2002, p. 377, e ivi ulteriori riferimenti; Boscati (1998 e 2002a).

spettivamente tre e cinque anni) e l'assenza di una durata minima, con possibilità di incarichi «spot»; l'allargamento della percentuale di dirigenti di seconda fascia (50%) cui risulta possibile attribuire incarichi di funzione dirigenziale generale, attraverso il quale, ci pare, si presuppone il «recupero» dei dirigenti poco considerati dalle precedenti compagini governative e sottogovernative; l'aumento dei posti (*rectius* incarichi) attribuibili discrezionalmente a personale di altre amministrazioni e a «esterni», sia per la seconda che per la prima fascia (dal 5 al 10% e dal 5 all'8%), con una possibile integrazione del trattamento economico mediante «una indennità commisurata alla specifica qualificazione professionale» (art. 19, comma 6, come sostituito dal d.lgs. n. 145/2002).

Ma è soprattutto il citato – ed innovato – *spoils system* a destare le maggiori preoccupazioni. Non tanto laddove si prevede che gli incarichi di segretario generale, capo di dipartimento e di livello equivalente cessano automaticamente entro 90 giorni dal voto sulla fiducia del governo, ciò che assumerebbe appunto le sembianze di un sistema non ancor giuridificato nel nostro paese; quanto nel momento in cui si dispone la cessazione automatica – senza alcun atto esplicito dell'amministrazione – degli incarichi dirigenziali di livello generale e di quelli di direttore generale in atto «il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge, esercitando i titolari degli stessi in tale periodo esclusivamente le attività di ordinaria amministrazione» (art. 3, comma 7, d.lgs. n. 145/2002).

In sede di commento critico, non solo «di parte» e già sul d.d.l., si è definita tale fattispecie una cessazione degli incarichi dirigenziali *ipso jure*, con evidenti profili, che non mancheranno di emergere, di legittimità costituzionale (Angiolini 2002, secondo il quale il diverso trattamento tra lavoratori pubblici (*sic!*) deve trovare una propria ragionevole giustificazione, secondo l'insegnamento del giudice delle leggi; D'Alessio 2002; ma anche Cassese 2002, che parla di licenziamenti senza giusta causa). Ma vi è di più, perché come anticipato, altre parti del d.lgs. n. 145/2002 sembrano far tornare indietro le lancette della stessa equiparazione tra lavoro pubblico e lavoro privato: si valorizza invero nell'attribuzione degli incarichi il «provvedimento» rispetto al «contratto» e in qualche modo si compie una sorta di *révirement* – culturale prima ancora che giuridico – che rischia di porre in dubbio anche l'ormai consolidato orientamento in tema di giurisdizione in materia.

Quali effetti sul piano retributivo derivano dunque da questo nuovo ordine legislativo?

In primo luogo va sottolineato come tutti i dirigenti il cui incarico non viene riconfermato entro i «fatidici» 60 giorni dall'entrata in vigore

del d.lgs. n. 145/2002 seguiranno la medesima sorte: svolgere «su richiesta degli organi di vertice delle amministrazioni che ne abbiano interesse funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specifici previsti dall'ordinamento [...]».

Sopravvengono dunque almeno due ulteriori quesiti: quale trattamento economico spetti loro; e cosa mai dovranno fare nel caso in cui o manchi la «richiesta» di una delle amministrazioni ovvero queste ultime non «abbiano interesse» per il dirigente. Il che è poi la stessa cosa e assomiglia tanto ad una prosecuzione *ultra tempus* dello *spoil system* nuova versione. Quanto al trattamento economico pregresso, esso non è ovviamente garantito in assoluto, poiché connesso all'incarico non più ricoperto; se non che laddove vi sia «carenza di disponibilità di idonei posti di funzione o mancanza di specifiche qualità professionali» che appunto garantiscano un incarico di livello retributivo equivalente, al dirigente è conferito «un incarico di studio, con il mantenimento del precedente trattamento economico, di durata non superiore a un anno» (art. 28, comma 7, d.lgs. n. 165/2001, come modificato dal d.lgs. n. 145/2002). Il che lascia impregiudicato, e fonte di successivi controversie in sede giurisdizionale, quel che dovrebbe accadere decorso quel primo anno di «studio».

Le perplessità aumentano, a maggior ragione e per concludere, se si pensa (quando si dice grattare il fondo del barile!) che la maggiore spesa derivante da tali incarichi di studio verrà compensata «rendendo indisponibile, ai fini del conferimento, un numero di incarichi di funzione dirigenziale equivalente sul piano finanziario».

### *Riferimenti bibliografici*

- Angiello L. (2001), *La valutazione dei dirigenti pubblici*, Milano: Giuffrè.
- Angiolini V. (2002), *Profili legali della nuova disciplina della dirigenza*, in [www.cgil.it/org.settoripubl/](http://www.cgil.it/org.settoripubl/).
- Bordogna L. (2002), *La contrattazione integrativa e la gestione del personale nelle pubbliche amministrazioni. Un'indagine sull'esperienza 1998-2001*, in LPA, I, pp. 5-57.
- Boscati A. (1998), *Incarichi, valutazioni e mobilità dei dirigenti. Formazione*, in Carinci F., D'Orta C. (dir. da), *I contratti collettivi per le aree dirigenziali*, Milano: Giuffrè.
- Boscati A. (2002a), *La privatizzazione della dirigenza generale promossa a pieni voti dalla Consulta*, nota a C. Cost. 30.1.02, n. 11, in LPA, p. 299 ss.
- Boscati A. (2002b), *Dirigenza sanitaria ed esercizio di attività libero professionale*, in GDA, 6, pp. 595-604.
- Cassese S. (2002), *Licenziamenti senza causa*, in *la Repubblica*, 8 ottobre 2002, p. 27.

- D'Alessio G. (2002a), *La legge di riordino della dirigenza: nostalgie, antilogie ed amnesie*, in LPA, pp. 213-236.
- D'Alessio (2002b), *Note sul disegno di legge governativo in materia di riordino della dirigenza*, in [www.cgil.it/org.settoripubl](http://www.cgil.it/org.settoripubl).
- D'Antona M. (1986), *Appunti sulle fonti di determinazione della retribuzione*, in RGL, I, p. 529 ss.
- Gentile Ma. (2000) *Sull'applicabilità erga omnes del Ccnl dei dirigenti pubblici*, nota a Trib. Milano, 20.12.99, in EPubl., pp. 75-78.
- Gentile Mi. (2002), *La stagione contrattuale 1998/2001 per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni: obiettivi, risultati, riflessioni*, in LPA, pp. 422-439.
- Mari A. (1995), *La nomina dei dirigenti pubblici con contratto di diritto privato*, in GDA, 5, pp. 516-521.
- Meoli C. (1995), *Il trattamento economico dei dirigenti*, in Carinci F. (dir. da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Milano: Giuffrè.
- Nicosia G. (2001), *I nuovi meccanismi di responsabilizzazione della dirigenza pubblica: gli incarichi di funzione dirigenziale*, in FI, I, cc. 720-732.
- Paolucci L. (2000), *La riforma della dirigenza scolastica: funzione, contenuti e limiti*, in LPA, I, pp. 543-572.
- Pastori G., Sgroi M. (2001), *Dirigenti pubblici*, voce in ED, Agg. V, pp. 356-383.
- Ravera E. (2000), *La riforma della dirigenza pubblica*, in MGL, 11, pp. 1158-1167.
- Romeo C. (1998), *Il trattamento economico nel rapporto di lavoro pubblico «privatizzato»*, Torino: Giappichelli.
- Romeo C. (2001), *La contrattazione collettiva della dirigenza pubblica: profili di organizzazione amministrativa e disciplina sul rapporto di lavoro*, in DL, I, pp. 583-589.
- Salimbeni M.T. (1998), *sub art. 24*, in Rusciano (a cura di), *Riforma dei rapporti di lavoro e del processo nelle amministrazioni pubbliche*, in NLCC, pp. 1191-1196.
- Santucci R. (2001), *La retribuzione incentivante nelle amministrazioni pubbliche tra riforme legislative e rinnovi contrattuali del 2000*, in LPA, I, pp. 491-513.
- Tampieri A. (2001), *Continuità e innovazione nel nuovo contratto nazionale della dirigenza scolastica*, in LPA, pp. 249-261.
- Zilio Grandi G. (1996), *La retribuzione. Fonti struttura funzioni*, Napoli: Jovene.
- Zilio Grandi G. (1997), *Il trattamento economico*, in Carinci F. (dir. da), *I contratti collettivi di comparto*, Milano: Giuffrè, pp. 377-416.
- Zilio Grandi G. (1998), *Il trattamento economico*, in Carinci F., D'Orta C. (dir. da), *I contratti collettivi per le aree dirigenziali*, Milano: Giuffrè, pp. 273-317.
- Zilio Grandi G. (2000) *Il trattamento economico dei dirigenti*, in Carinci F., D'Antona M. (dir. da), *Dal d.lgs. n. 29/1993 ai d.lgs. n. 396/1997, 80/1998 e 387/1998*, Milano: Giuffrè, II ed., pp. 865-886.
- Zucaro A. (1997), *Il primo contratto dei dirigenti pubblici*, in QI, pp. 23-29.
- Zucaro A. (2002), *La privatizzazione del rapporto dei dirigenti generali davanti alla Corte costituzionale*, in GDA, 4, pp. 377-380.