

Andrea Patroni Griffi *, *Dimensione costituzionale e modelli legislativi della dirigenza pubblica. Contributo ad uno studio del rapporto di «autonomia strumentale» tra politica e amministrazione*, Napoli, Jovene, 2002, XI-246, (21 euro).

Le politiche legislative di riforma amministrativa, la recente legge 15 luglio 2002 n. 145 sulla dirigenza, l'innovazione dell'organizzazione ministeriale, i mutamenti della forma di governo sia pure a Costituzione invariata, i significati normativi che hanno assunto i principi dell'imparzialità e del buon andamento, e non solo, nelle interpretazioni offerte dal giudice delle leggi, il pluralismo autonomistico nella revisione del titolo V della Costituzione costituiscono fattori, analizzati nel volume, che determinano una nuova attualità e grado di complessità della questione "antica" del rapporto tra politica ed amministrazione, nell'ambito del quale la dirigenza pubblica, alla luce del rafforzamento delle funzioni e delle responsabilità, connesse all'attribuzione dell'autonomia gestionale, sembra in grado di fungere da ago della bilancia.

La dirigenza, quale misura di garanzia che assume una dignità costituzionale propria, è il ganglio strategico del circuito indirizzo-gestione, che, al contempo, si pone come punto sensibile nell'ordinamento costituzionale delle confliggenti forze di separazione e subordinazione tra politica e amministrazione.

Certo, separazione e subordinazione hanno fondamento in una pluralità di principi e norme costituzionali, che non "legano" il legislatore all'adozione di leggi dal contenuto costituzionalmente vincolato. Questo, però, non impedisce proprio al giudice delle leggi, come inizia a mostrare soprattutto la più recente giurisprudenza costituzionale, di fissare dei "paletti", dei confini, all'esercizio della discrezionalità legislativa nella materia *de qua*.

In questa direzione, proprio alla luce della valenza di istanza di garanzia, oltretutto di apparato meramente esecutivo, che caratterizza la posizione della dirigenza nell'ordinamento costituzionale complessivo, la distinzione funzionale tra attività di indirizzo politico-amministrativo e di gestione sembra emergere come principio che può trovare diverse soluzioni e modulazioni legislative, finanche, possibilità di deroga nel quadro del complessivo bilanciamento dei valori costituzionali, ma non essere completamente rinnegata. L'equilibrio tra istanze della separazione e della subordinazione nel delineare il rapporto di "autonomia strumentale" tra politica e amministrazione non individua alcun preciso modello legislativo, aprendosi, invece, a differenti implementazioni, ma non consente, però, una "qualsiasi" attuazione di legge.

In tal senso, dunque, va considerata illegittima l'eventuale decisione legislativa di eliminare, su di un piano generale, la separazione funzionale tra politica e amministrazione, come distinzione tra aree competenziali, individuate nella funzione di indirizzo politico-amministrativo, rimessa agli organi politici, e nell'attività di gestione amministrativa, assegnata all'autonomia delle dirigenze. Anche se, alla luce di un rilevato processo di "rifeudalizzazione dello Stato", la configurazione del rapporto tra politica e amministrazione e l'organizzazione del relativo principio di separazione risultano dinamicamente influenzati da una pluralità di fattori variabili, tra i quali dovrebbe rilevare anche il "tipo" di amministrazione di riferimento.

Più delicata, invece, la questione attinente al sistema di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali, ove i principi di separazione e subordinazione trovano un punto di maggiore tensione, che può, di certo, risolversi in differenti scelte del legislatore, stante l'opportunità di assicurare *ab origine* il "rapporto collaborativo" tra i dirigenti e gli organi politici e, quindi, la leale esecuzione degli indirizzi politico-amministrativi. Sennonché anche tale legittima esigenza che trae origine nello stesso ordinamento costituzionale, non può tradursi in assoggettamento *tout court* della dirigenza alla politica. E' in tale quadro che vengono analizzati criticamente, in tema di conferimento degli incarichi dirigenziali, i vantaggi, ma anche i pericoli delle modifiche approntate al sistema già nel corso della XIII legislatura nonché delle ulteriori modifiche operate nella legislatura in corso.

* Associato di Diritto pubblico presso la Facoltà di Giurisprudenza della Seconda Università degli Studi di Napoli.