

Una nota della funzione pubblica fa chiarezza in vista delle assunzioni programmate nella p.a.

# Dirigenti, serve la laurea di 5 anni

## Il titolo triennale non è sufficiente per l'accesso alla carriera

DI SANDRA CARDI

**F**uori dalla dirigenza pubblica con la laurea triennale. Il diploma base del nuovo ordinamento universitario può essere speso però da chi è già dipendente pubblico e, avendo un servizio di almeno tre anni alle spalle, chiede di fare il corso-concorso per essere promosso a dirigente. In tutti gli altri casi, con la laurea triennale si accede alla carriera diretta, ma non a quella dirigenziale. Per questa servono i diplomi specialistici o magistrali. Il che significa che, se con il vecchio ordinamento bastavano i quattro anni di giurisprudenza per aspirare a fare il manager pubblico, oggi ce ne vogliono cinque. A fare chiarezza sulla materia, anche in vista delle 2.400 assunzioni (autorizzate con decreto del 18 maggio 2005) che stanno per essere realizzate dalla p.a., è il ministro della funzione pubblica, Mario Baccini. Con una nota messa a punto dal dipartimento del personale, e diramata ieri a tutte le amministrazioni pubbliche, alla conferenza dei rettori e alla scuola superiore della pubblica amministrazione, Baccini sgombra il campo da ogni dubbio. L'obiettivo è di evitare che la nuova fase ad assunzioni e le eventuali progressioni interne possano essere oggetto di contenzioso.

A sollevare il problema, la stessa Scuola superiore, alle prese con la selezione per il nuovo corso-concorso di formazione dirigenziale. Un parere che è diventato l'occasione per chiarire una volta per tutte la validità ai fini della carriera dirigenziale dei nuovi titoli di laurea introdotti dal decreto n. 127/99.

### La situazione

L'articolo 28 del decreto legislativo n. 165/2001 prevede titoli diversi a seconda di chi vuole partecipare alla selezione della Scuola superiore di pubblica amministrazione (Sspa). Possono partecipare in linea generale tutti coloro che sono in possesso di laurea nonché di laurea specialistica, diploma di specializzazione, dottorato di ricerca, o altro titolo equivalente.

In via subordinata, possono partecipare anche dipendenti di ruolo delle amministrazioni, «muniti di laurea, che abbiano compiuto almeno cinque anni di servizio». Stesse chance per chi è dipendente di strutture private, purché collocato «in posizioni professionali equi-

### I chiarimenti di palazzo Vidoni

- Cosa dice la legge n. 165/2001: per accedere al corso-concorso per la qualifica dirigenziale è necessario essere in possesso del diploma di laurea e della laurea specialistica, oppure del diploma di specializzazione, del dottorato di ricerca, di altro titolo post universitario. Possono partecipare anche i dipendenti pubblici e privati, muniti del solo diploma di laurea e di tre anni di servizio di ruolo.
- Cosa dice la funzione pubblica: i diplomi di laurea del vecchio ordinamento equivalgono alle nuove lauree specialistiche; lì dove è richiesto solo il diploma di laurea, possono essere ammessi i laureati con nuova laurea di primo livello

valentistica o la specializzazione. In seconda battuta, se ammettere eventuali candidati nelle condizioni di dipendente di ruolo e con laurea di primo livello, laddove prima era richiesta quella normale. Le questioni sono identiche per tutte le amministrazioni che hanno intenzione di bandire concorsi per l'accesso alla funzione dirigenziale.

### La soluzione

La funzione pubblica ha ritenuto, alla luce delle disposizioni per la dirigenza e della logica del nuovo ordinamento dei corsi di laurea, che in via ordinaria la laurea valida per l'accesso alla carriera dirigenziale debba essere quella specialistica o magistrale.

A questa va però equiparato il diploma di laurea ottenuto con il vecchio ordinamento, visto che allora non era data possibilità di ottenere un diploma di livello superiore. La laurea triennale di recente formazione potrà invece essere utilizzata da chi è già dipendente della p.a., o di privato equiparato. (riproduzione riservata)

valenti».

È poi intervenuto il decreto interministeriale del 5 maggio 2004 che ha equiparato i diplomi di laurea del vecchio ordinamento alle nuove lauree specialistiche, ai fini dei concorsi pubblici per funzioni dirigenziali.

### Il problema

Il problema era sapere se poter ammettere o meno al concorso della Sspa chi aveva la sola laurea del vecchio ordinamento, in luogo della laurea spe-

**ItaliaOggi pubblica il testo della circolare n. 405 del 6/11/2005 del dipartimento della funzione pubblica, avente a oggetto: «Articolo 28, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come successivamente integrato e modificato, concernente il riconoscimento del titolo di studio ai fini dell'accesso alla qualifica di dirigente nelle amministrazioni dello stato, anche a ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici mediante la procedura del corso-concorso selettivo presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione e indicazioni in materia di riconoscimento dei titoli di recente previsione in relazione all'accesso nelle pubbliche amministrazioni»**

### Premessa

A seguito di specifica richiesta di parere pervenuta dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione viene emanata la presente circolare allo scopo di chiarire le previsioni normative di cui all'articolo 28, comma 3, del dlgs 30 marzo 2001, n. 165, come successivamente modificato e integrato, in ordine ai titoli idonei per partecipare ai corsi-concorsi selettivi di formazione dirigenziale presso la medesima Scuola superiore della pubblica amministrazione nonché di dettare alcune indicazioni in ma-

teria di riconoscimento dei titoli di recente previsione in relazione all'accesso nelle pubbliche amministrazioni.

È noto, al riguardo, che l'articolo 28 del dlgs n. 165/2001 prevede, tra l'altro, per le procedure di ammissione al corso-concorso in questione, il possesso di titoli differenziati in ragione dei soggetti che intendono parteciparvi. In generale, detta norma legittima ad accedere a tale procedura coloro i quali siano in possesso di laurea e di un titolo di specializzazione post universitario. E, inverso, il comma 3 del citato articolo 28 del dlgs n. 165/2001 individua i requisiti per poter essere ammessi a partecipare al corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale, riservando tale possibilità ai soggetti muniti di laurea nonché di uno dei seguenti titoli: laurea specialistica, diploma di specializzazione, dottorato di ricerca o altro titolo post universitario rilasciato da istituti universitari italiani o stranieri, ovvero da primarie istituzioni formative pubbliche o private, secondo modalità di riconoscimento disciplinate con decreto del presidente del consiglio dei ministri, sentiti il ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e la Scuola superiore della pubblica amministrazione.

Al medesimo corso-concorso possono peraltro essere ammessi dipendenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni, muniti di laurea, che abbiano compiuto almeno cinque anni di servizio, svolti in posizioni funzionali per l'accesso alle

quali è richiesto il possesso del diploma di laurea.

Possono essere ammessi, altresì, dipendenti di strutture private, collocati in posizioni professionali equivalenti a quelle indicate nel comma 2 del citato articolo 28 per i dipendenti pubblici, secondo modalità individuate con decreto del presidente del consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Tali dipendenti devono essere muniti del diploma di laurea e aver maturato almeno cinque anni di esperienza lavorativa in tali posizioni professionali all'interno delle strutture stesse.

Ciò posto, la Scuola superiore della pubblica amministrazione con la richiesta di parere n. 6895/DG - 0/2 del 29 settembre 2005 ha sottoposto a questo dipartimento, nell'immunità dell'avvio della procedura di reclutamento di unità dirigenziali presso le amministrazioni statali e gli enti pubblici non economici autorizzata con il decreto del presidente del consiglio dei ministri del 18 maggio 2005 (G.U. serie ordinaria n. 160 del 12 luglio 2005), le seguenti questioni:

1) se nell'elenco dei requisiti previsto dall'articolo 28, comma 3, del dlgs n. 165/2001 possano rientrare anche i soggetti che, non essendo né dipendenti di pubbliche amministrazioni né di strutture private, sono tuttavia in possesso di diploma di laurea conseguito secondo l'ordinamento didattico universitario prevalente alla riforma degli ordinamenti didattici varata con il de-

creto ministeriale n. 509 del 3 novembre 1999 attuativo dell'articolo 17, comma 95, della legge n. 127/1997;

2) se possa considerarsi utile ai fini della partecipazione al predetto corso-concorso dei dipendenti pubblici e privati, in possesso di una specifica esperienza lavorativa quinquennale in posizioni previste dal medesimo articolo 28, comma 3, del dlgs n. 165/2001 e dal decreto del presidente del consiglio dei ministri dell'11 febbraio 2004, n. 118, il possesso della laurea di primo livello (L) come peraltro è previsto per la medesima fattispecie nel caso di accesso alla qualifica di dirigente tramite concorsi indetti dalle singole amministrazioni secondo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 28 del citato decreto legislativo n. 165/2001.

Appare opportuno con la presente circolare chiarire, in sede interpretativa, le citate questioni che riguardano anche le altre amministrazioni in indirizzo nonché di aggiornare i contenuti della circolare di questo dipartimento del 27 dicembre 2000 alla luce delle nuove previsioni introdotte con la legge n. 45 del 2002 e dei regolamenti attuativi, nonché fornire una serie di indicazioni circa i titoli per l'accesso alla p.a. oggi prodotti dal sistema universitario e la loro valenza.

### Il quadro normativo di riferimento

In merito alla questione relativa al riconoscimento dei titoli di studio richiesti per l'ac-

cesso nelle pubbliche amministrazioni il quadro delineato dall'ordinamento è dato dal decreto ministeriale n. 509 del 3 novembre 1999 attuativo dell'articolo 17, comma 95, della legge n. 127/1997, dalla circolare di questo dipartimento del 27 dicembre 2000 (Uppa n. 6350/4.7), dal decreto interministeriale del 5 maggio 2004, concernente l'equiparazione dei diplomi di laurea (DL) secondo il vecchio ordinamento alle nuove classi delle lauree specialistiche (LS), ai fini della partecipazione ai concorsi pubblici e, infine, dall'articolo 28, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001, così come successivamente modificato e integrato dalla legge n. 145 del 2002.

Ai fini di un chiarimento circa il significato da attribuire in sede di attuazione alle dichiarazioni di equipollenza fra i diplomi di laurea del vecchio ordinamento e le nuove lauree specialistiche è necessario procedere in via preliminare a un riesame della disciplina di riferimento.

Come è noto, con decreto n. 509 del 1999 si è provveduto alla riforma dell'ordinamento degli studi universitari, con la quale è stata prevista una diversa articolazione dei corsi di studio in corsi triennali di laurea (L) e corsi biennali di laurea specialistica (LS).

A tale schema si sono conformati, in una prima fase, i successivi interventi sia di natura interpretativa/applicativa sia di ordine normativo. Riguardo l'aspetto che più inter-

In un parere il Viminale chiarisce le condizioni per la presenza dei componenti della giunta

# Assessori nelle commissioni edilizie

## Ma la deroga vale solo per i comuni sotto i 5 mila abitanti

DI ACHILLE MACCAPANI

È possibile l'inserimento degli assessori della giunta comunale nella commissione edilizia nei piccoli comuni, purché essi siano stati nominati responsabili dello sportello unico per l'edilizia, con poteri di firma dei permessi a costruire. È quanto risulta dal parere del ministero dell'interno, dipartimento per gli affari interni e territoriali, direzione centrale per le autonomie, prot. n. 15900/1012/L. 142/1 bus/3.15 del 13/9/2005. Posizione, questa, che conferma la linea già intrapresa dalla regione Liguria con precedente circolare del 16/8/2005.

**Il principio generale.** Il ministero dell'interno, direzione centrale per le autonomie, con la circolare n. 1/2005 del 27/4/2005, che richiama in tal senso il parere del Consiglio di Stato n. 492/99 del 21/5/2003 (cfr. *ItaliaOggi* del 18/6/2005), aveva stabilito che gli assessori e i sindaci non potevano far più parte delle commissioni edilizie comunali. I giudici di palazzo Spada avevano evidenziato le profonde innovazioni normative che hanno introdotto nell'ordinamento il principio di separazione tra in-

### I chiarimenti del Viminale

- presso tutti i comuni è vietata la partecipazione alle commissioni edilizie di sindaci e assessori, in conseguenza del principio di separazione tra indirizzo e gestione (art. 4, dlgs 165/2001; art. 107, dlgs 267/2000);
- è possibile la presenza nelle commissioni edilizie dell'assessore all'urbanistica, soltanto nei comuni con meno di 5 mila abitanti;
- la presenza dell'assessore nei comuni piccoli è tuttavia ammessa soltanto se quest'ultimo sia stato nominato anche responsabile dello sportello unico per l'edilizia, e sia "titolare del potere di rilascio dei titoli edilizi";
- di conseguenza, nei comuni con meno di 5 mila abitanti in cui siano stati attivati il Piano esecutivo di gestione e siano stati conferiti gli incarichi di posizioni organizzative per la responsabilità dei servizi (art. 107, dlgs 267/2000), non si attua la deroga consentita dall'art. 53, comma 23, della legge 388/2000.

diritto e gestione: esso emerge nell'articolo 4 del dlgs n. 165/2001 e nell'articolo 107 del dlgs n. 267/2000, che attribuiscono la competenza esclusiva ai dirigenti (o ai responsabili dei servizi) per il rilascio dei permessi a costruire. Restava da chiarire la problematica dei

piccoli comuni, con meno di 5 mila abitanti, non considerati in origine dalla circolare.

**L'intervento della regione Liguria.** Con la nota prot. n. 119121/86 del 16/8/2005 la regione Liguria, dipartimento pianificazione territoriale, ave-

va affrontato la questione scottante dei piccoli comuni, facendo riferimento alla deroga prevista dall'articolo 53, comma 23, della legge n. 388/2000. In particolare, si era sostenuto che la circolare del Viminale non potesse applicarsi per i comuni con meno di 5 mila abitanti, purché in questi ultimi risultasse «attribuita ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi e il potere di adottare atti anche di natura tecnico-gestionale», come per esempio il «rilascio dei titoli edilizi». La revisione delle disposizioni del regolamento edilizio, che prevedano la presenza dell'assessore all'urbanistica nella commissione edilizia, non risulta necessaria qualora quest'ultimo sia anche responsabile dello sportello unico per l'edilizia e firmi altresì i permessi a costruire.

**La posizione del ministero dell'interno.** La nota del 13/9/2005 del Viminale conferma e sviluppa quanto già espresso dalla regione Liguria, nel senso che l'articolo 53, comma 23, della legge n. 388/2000 costituisce «una deroga all'applicazione del principio di netta separazione delle funzioni

di indirizzo politico-amministrativo da quelle di gestione». L'assessore può «far parte della commissione edilizia purché ovviamente l'ente di appartenenza abbia previamente adottato disposizioni regolamentari che affidino espressamente a uno dei componenti della giunta la responsabilità dell'ufficio tecnico, preposto alla gestione del settore edilizio». Ma questa «previsione regolamentare deve essere finalizzata a operare un contenimento della spesa, documentato ogni anno, con apposita delibera, in sede di approvazione del bilancio». L'obbligo di esclusione dei componenti delle giunte non si applica nei comuni con meno di 5 mila abitanti, purché le disposizioni normative del regolamento edilizio prevedano «la partecipazione alla commissione edilizia del componente dell'organo esecutivo titolare del potere di rilascio dei titoli edilizi».

Viceversa, per i comuni con meno di 5 mila abitanti in cui risulta operante la separazione tra indirizzo e gestione, e sono stati conferiti gli incarichi di posizioni organizzative, non risulta possibile l'attivazione di tale deroga. (riproduzione riservata)

segue da pag. 33

ressa in questa sede, va ricordata la citata circolare emanata da questo dipartimento nel dicembre 2000, concernente la valenza ai fini dell'accesso al pubblico impiego dei titoli universitari previsti dal regolamento approvato con il decreto ministeriale n. 509/1999: in esso, com'è noto, si indica il diploma di laurea specialistica (LS) come requisito necessario per l'accesso dall'esterno alle qualifiche dirigenziali, mentre «per le qualifiche non dirigenziali i titoli previsti dai contratti collettivi di lavoro quali requisiti per l'accesso alle posizioni C1, C2, C3 del comparato ministeri, nonché per l'accesso alle equivalenti qualifiche degli altri comparti, devono ritenersi equivalenti, sulla base del nuovo ordinamento degli studi e dei corsi universitari, al prescritto titolo di studio di primo livello denominato laurea (L) previsto dall'articolo 3 del citato regolamento ministeriale». Successivamente, sempre in coerenza con il quadro definito dal citato decreto del 1999, la legge n. 145 del 2002, nel riformulare l'articolo 28 del dlgs n. 165/2001 sull'accesso alla qualifica di dirigente, ha prescritto, al comma 2, che al concorso per esami relativo a detta qualifica possono essere ammessi i dipendenti di ruolo delle pubbli-

che amministrazioni, «muniti di laurea, che abbiano compiuto almeno cinque anni di servizio (ridotti a tre, con una modifica introdotta dall'articolo 14 della legge n. 229/2003, per quanti siano in possesso del diploma di specializzazione conseguito presso le scuole di specializzazione individuate con dpcm), svolti in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea». Nel comma 3 del medesimo articolo 28, invece, si ammettono al concorso selettivo di formazione dirigenziale presso la Sspa, oltre a dipendenti pubblici o privati con caratteristiche corrispondenti a quelle stabilite nel comma 2, «soggetti muniti di laurea nonché di uno dei seguenti titoli: laurea specialistica, diploma di specializzazione, dottorato di ricerca o altro titolo post universitario rilasciato da istituti universitari italiani o stranieri, ovvero da primarie istituzioni formative pubbliche o private», secondo modalità di riconoscimento disciplinate con dpcm. Da tali disposizioni sembra di poter ricavare i seguenti elementi: la laurea (L) è equivalente al diploma di laurea (DL); la laurea specialistica (LS) è equiparata, ai fini dell'ammissione alle selezioni de quibus, ai «titoli post universitari», e quindi dovrebbe essere considerata come un titolo superiore alla L, ma anche al DL (po-

sto che questi titoli, in quanto tali, e senza il supporto di consistenti esperienze lavorative, non consentono di valersi del meccanismo di accesso ex comma 3). Lo schema appena delineato, con specifico riferimento sia alla circolare del 2000 sia alla legge sulla dirigenza del 2002, risultava perfettamente coerente con la linea seguita dal legislatore del 1999 che ha riformato la disciplina relativa ai titoli universitari. L'obiettivo di tale riforma era quello di prevedere l'articolazione dei titoli universitari in titoli conseguibili in un triennio, destinati alla generalità dei soggetti che prima della riforma si iscrivevano ai vecchi corsi di laurea quadriennali (DL) e in titoli conseguibili dopo un ulteriore biennio di studio destinati a un più limitato numero di soggetti, ai fini del conseguimento di «una formazione di livello avanzato per l'esercizio di attività di elevata qualificazione in ambiti specifici».

Le cose risultano cambiate con il decreto interministeriale del 5 maggio 2004, che, intervenendo in merito a tale questione, ha provveduto, ai fini della partecipazione dei suindicati soggetti ai concorsi pubblici, all'equiparazione dei diplomi di laurea (DL) del vecchio ordinamento alle nuove lauree specialistiche (LS).

Ciò premesso, si ritiene che il decreto legislativo n. 165 del 2001, così come successiva-

mente modificato e integrato dalla legge n. 145 del 2002, debba essere interpretato in sede di attuazione alla luce delle suindicate modifiche succedutesi nel tempo e della scelta del legislatore di tenere conto nel dettato della coesistenza di titolari in possesso dei vecchi e dei nuovi titoli.

In questa sede sembra pertanto opportuno procedere cercando di chiarire il significato legale da attribuire ai «diplomi di laurea» richiesti quali titoli per poter accedere alle procedure di ammissione del suindicato corso-concorso.

L'interpretazione sistematica più coerente deve considerare sia la posizione di tutti coloro che prima della riforma dell'ordinamento universitario erano in possesso dell'unico titolo di laurea ottenibile, e cioè il diploma di laurea ottenuto al termine di un corso di studi quadriennale, sia quella di coloro che attualmente sono in possesso della laurea ordinaria, conseguita con il superamento del corso di studi triennale.

### Conclusioni

In merito, quindi, alla richiesta interpretativa dell'articolo 28, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001, riguardante l'equiparazione dei diplomi di laurea (DL) del vecchio ordinamento alle nuove lauree specialistiche (LS/LM) e, in particolare, la possibilità per i dipendenti pubblici o privati,

in possesso di una specifica esperienza lavorativa quinquennale, di partecipare al predetto corso-concorso secondo le previsioni della citata norma, si ritiene che, in forza delle esposte argomentazioni, l'equipollenza fra diplomi di laurea (DL) e lauree specialistiche/magistrali (LS/LM) vale al fine di consentire ai laureati del vecchio ordinamento di partecipare alle selezioni per le quali è espressamente richiesto detto ultimo titolo (LS/LM), laddove alle procedure relative a qualifiche e profili professionali per i quali è richiesto il solo diploma di laurea (DL) possono essere ammessi anche i soggetti muniti della nuova laurea di primo livello (L). Con l'occasione, si invitano, infine, le amministrazioni a tenere conto delle nuove classi di laurea e delle equiparazioni previste dal decreto interministeriale del 5 maggio 2004 del ministero dell'istruzione, università e della ricerca e della presidenza del consiglio dei ministri - dipartimento della funzione pubblica, sia al fine di prevenire possibili contenziosi sia per realizzare al meglio quell'integrazione tra mondo del lavoro con le pubbliche amministrazioni, il sistema universitario e la sua offerta formativa. Quest'ultimo aspetto rileva, com'è noto, al fine di favorire l'aggiornamento dei profili professionali e l'introduzione di nuove competenze e professionalità.