



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

**DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA**

**Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni**

Servizio programmazione assunzioni e reclutamento

**DFP – 0027780 – 16/06/2008 – 1.2.3.4**

**Parere UPPA n.42/08**

**ALL'INPS**  
**Direzione centrale sviluppo e**  
**gestione risorse umane**  
**Via Ciro il Grande, 21**  
**00144 ROMA**

**OGGETTO:** Richiesta parere bandi concorsi pubblici dirigenti di seconda fascia.

Si fa riferimento alla nota n. 27815, del 12.09.2007, con la quale codesto Istituto ha chiesto un parere in merito ai titoli di studio previsti in due bandi di concorso per l'ammissione alle procedure concorsuali per l'accesso a posizioni di qualifica dirigenziale.

In particolare avendo bandito più concorsi per il reclutamento di figure dirigenziali e avendo richiesto, quali requisiti per l'ammissione, il possesso del diploma di laurea (DL) o di laurea specialistica o magistrale (LM), ha ricevuto numerose segnalazioni anche da parte di diverse organizzazioni sindacali che contestano la non ammissione, alle suddette procedure, di candidati in possesso della laurea triennale (L).

A fondamento della richiesta di parere vi è quindi la necessità di sapere se, a tenore delle disposizioni vigenti, l'amministrazione è obbligatoriamente tenuta ad inserire nei bandi di concorso tra i requisiti necessari, ai fini dell'ammissione alla selezione, anche il possesso della laurea triennale (L).

Volendo accennare agli elementi caratterizzanti la riforma dell'ordinamento didattico universitario, introdotta dal D.M. 3 novembre 1999, n. 509 del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sostituito dal D.M. 22 ottobre 2004, n. 270 del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca<sup>1</sup>, è opportuno specificare che esso è improntato al conseguimento di titoli di studio di maggiore o minore specializzazione a seconda del percorso di studi lungo (LM) o breve (L) che si intenda perseguire. Ne consegue che nel medesimo corso di laurea lo studente può scegliere il diverso grado di specializzazione

---

<sup>1</sup> Detti decreti sono stati adottati, in attuazione della legge 15 maggio 1997, n. 127 art. 17, comma 95, per definire i criteri generali sull'ordinamento degli studi dei corsi universitari rimesso all'autonomia dei singoli atenei.

ponendo fine agli studi anche solo dopo un triennio (L) e conseguendo comunque un titolo di laurea preordinato all'inserimento nel mondo del lavoro ed all'esercizio delle correlate attività professionali regolamentate; oppure accedere ad un ulteriore biennio di specializzazione (LM) per il conseguimento di un titolo maggiormente qualificato, con una formazione di livello avanzato per l'esercizio di attività di elevata qualificazione e professionalità, per una durata di cinque anni.

Il Decreto interministeriale del 5 maggio 2004 ha affermato, poi, in maniera inequivoca l'equiparazione della laurea quadriennale (DL) alla laurea specialistica o magistrale (LM) come titolo valido per l'accesso ai pubblici concorsi.

Pertanto, nelle procedure di concorso in cui viene richiesto come requisito specifico per l'accesso la laurea specialistica deve considerarsi ammesso il diploma di laurea e non la laurea triennale; laddove è invece richiesto solo il diploma di laurea (DL) possono essere ammessi anche i soggetti in possesso della laurea di primo livello (L).

L'accesso alla qualifica di dirigente è disciplinato dall'articolo 28 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 che è stato nel tempo più volte modificato senza che sia stata adeguatamente considerata la necessità di un più rigoroso coordinamento della previsione stessa con il nuovo ordinamento universitario. Occorre precisare, infatti, che il testo risente di una formulazione che in parte è fondata sul regime ordinamentale anteriore alla riforma universitaria, dove non vi era distinzione tra laurea e diploma di laurea (vedi comma 2, dell'art. 28). In parte, invece, è stato adeguato all'attuale contesto normativo contemplando una diversa valenza dei vari titoli di studio. Il comma 2 prevede che al concorso per esami possono essere ammessi:

1. i 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**;
2. i dipendenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni, muniti di **laurea**, nonché di diploma di specializzazione conseguito presso le scuole di specializzazione individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che abbiano compiuto almeno tre anni di servizio svolti in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del **diploma di laurea**. Per i dipendenti delle amministrazioni statali reclutati a seguito di corso-concorso, il periodo di servizio è ridotto a quattro anni;
3. i soggetti in possesso della qualifica di dirigente in enti e strutture pubbliche non ricomprese nel campo di applicazione dell'articolo 1, comma 2, muniti del **diploma di laurea**, che hanno svolto per almeno due anni le funzioni dirigenziali;
4. coloro che hanno ricoperto incarichi dirigenziali o equiparati in amministrazioni pubbliche per un periodo non inferiore a cinque anni, purché muniti di **diploma di laurea**;
5. i cittadini italiani, forniti di idoneo titolo di studio universitario, che hanno maturato, con servizio continuativo per almeno quattro anni presso enti od organismi internazionali, esperienze lavorative in posizioni funzionali apicali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del **diploma di laurea**.

La necessità di dare un'interpretazione coerente alla disposizione induce a ritenere che non si debba fare all'interno del comma un distinguo tra laurea e diploma di laurea ritenendo che la terminologia ambivalente sia conseguenza di un mancato aggiornamento del testo e che, pertanto, il riferimento al diploma di laurea non vada inteso come volto a richiamare un titolo di studio diverso dalla laurea. Per cogliere, comunque, la *ratio* del legislatore ed individuare correttamente il titolo di studio minimo richiesto per l'accesso (laurea triennale piuttosto che diploma di laurea e quindi laurea specialistica o magistrale) è necessario richiamare il comma 3 dello stesso articolo 28 dove, invece, la terminologia utilizzata è stata adeguata al nuovo

ordinamento universitario. Il comma 3, infatti, prevede che al corso-concorso selettivo di formazione possano essere ammessi soggetti muniti di **laurea** nonché di uno dei seguenti titoli: **laurea specialistica**, diploma di specializzazione, *etc.*

Senza dilungarsi ulteriormente sull'analisi del testo dell'art. 28, il riferimento nel comma 3, alla **laurea specialistica** lascia ritenere che laddove il legislatore ha voluto richiedere esplicitamente tale tipologia di laurea lo abbia espressamente previsto. Negli altri casi è da ritenere che il requisito minimo possa essere la laurea, tanto del vecchio ordinamento quanto del nuovo e che, pertanto, come tale vada inteso anche il riferimento a diploma di laurea.

Le considerazioni sopra svolte sono state approfondite anche nella circolare dello scrivente Dipartimento datata 8 novembre 2005, n. 4.

Detto ciò occorre considerare che il richiamato articolo 28 può essere inteso come norma che fissa i requisiti minimi di accesso alla dirigenza. Rimane nella discrezionalità dell'amministrazione, tenuto conto della maggiore specializzazione sottesa alla laurea magistrale rispetto a quella triennale, e tenuto conto che quest'ultima è prevalentemente finalizzata ad essere spesa per l'inclusione nel mondo del lavoro, valutare il requisito di accesso più adatto per il reclutamento delle proprie professionalità in ragione delle proprie esigenze funzionali.

Rimane cioè nella facoltà delle amministrazioni, prima dell'avvio delle procedure selettive, operare una scelta discrezionale volta a decidere il titolo di studio da richiedere come requisito di accesso alla dirigenza, da valutare in relazione al livello di specializzazione del personale che si vuole assumere, ma soprattutto finalizzata al miglior perseguimento dell'interesse pubblico facendo emergere, già in una fase anteriore allo svolgimento della procedura concorsuale, criteri diretti a realizzare un reclutamento fondato sul merito, a garanzia di una migliore selezione della classe dirigenziale che ha un ruolo basilare nel determinare il buon andamento dell'attività amministrativa.

La peculiarità della scelta discrezionale, non estensibile alle qualifiche non dirigenziali in presenza di previsioni precise contenute nella normativa contrattuale, si spiega anche in ragione della collocazione dell'art. 28 in una sezione autonoma del decreto legislativo 165/2001 che sta ad evidenziare ed a valorizzare l'autonomia della funzione dirigenziale che, dopo la riforma del rapporto di lavoro pubblico, non costituisce più un'evoluzione possibile della ex carriera direttiva, ma rappresenta, per competenze e poteri gestionali, nonché per rilevanza e tipologia delle responsabilità, un'area separata e specifica che si distingue dal restante personale non dirigenziale.

Ne deriva che la valutazione operata dall'amministrazione deve tenere conto delle caratteristiche tipiche della figura dirigenziale da reclutare, nonché di un più complesso equilibrio da assicurare nell'ambito delle professionalità di cui si avvale nella propria organizzazione al fine di realizzare una giusta differenziazione dei titoli di studio richiesti in ragione del diverso ruolo di competenza e responsabilità assegnato, per evitare in sostanza che sia prevista la laurea specialistica per l'accesso a figure apicali e quella triennale per l'accesso alla dirigenza.

In ossequio al richiamato principio di buon andamento ed a quello di imparzialità della azione amministrativa una scelta in tal senso oltre che rispondere a requisiti di correttezza e coerenza nei riguardi del personale in servizio costituirebbe una misura ottimale nella scelta delle professionalità da acquisire.

Nel merito del quesito posto, è evidente che la scelta dell'Istituto di fare ricorso a figure dirigenziali in possesso di diploma di laurea o laurea specialistica trova giustificazione nella necessità di dotarsi di figure dirigenziali altamente qualificate.

Si ritiene, pertanto, legittima la norma del bando di concorso che prevede il possesso di tali titoli in ragione delle peculiari competenze necessarie per l'attività istituzionale dell'ente.

Il Direttore dell'Ufficio  
Francesco Verbaro