

## Il lavoro a tempo determinato del dirigente privato e pubblico

*Pasquale Monda*

*Sommario:* **1.** Premessa. – **2.** “Instabilità” del dirigente privato e riflessi sulla disciplina del contratto a termine. – **3.** La durata del contratto a termine del dirigente privato. – **4.** Il libero licenziamento del dirigente pubblico: una breve sintesi della giurisprudenza costituzionale. – **5.** I rischi del contratto a termine del dirigente pubblico. – **6.** La centralità sistematica della motivazione. – **7.** Limiti di contingentamento, durata del contratto a termine e “regole” correlate al risultato.

### **1. Premessa**

L’indagine sui contratti di lavoro a tempo determinato del dirigente privato e del dirigente pubblico appare, oggi più che mai, di difficile svolgimento.

Per rendersene conto, è sufficiente considerare come, nel caso del lavoro privato, l’intervento normativo sul contratto a termine del dirigente segua un’impostazione classica, ossia incentrata sulla cd. “disciplina in negativo” <sup>(1)</sup>. È noto, infatti, che l’evoluzione delle regole lavoristiche, sin dal “cambio di direzione” avviato negli anni ‘60, non coinvolge il dirigente, lasciato pressoché ai margini di un quadro giuridico esposto a profondi mutamenti: nemmeno il passaggio da un modello di stampo garantista a uno più marcatamente liberale sembra toccare il dirigente, che è stato, tranne rare eccezioni, escluso dal sistema di tutele via via

---

\* *Assegnista di ricerca, Università di Napoli Federico II.*

*Il saggio è destinato al volume curato da L. ZOPPOLI, P. SARACINI, *Riforme del lavoro e contratti a termine*, ES, in corso di pubblicazione.*

<sup>(1)</sup> Si veda A. ZOPPOLI, *Dirigente (privato e pubblico)*, in *EG*, 2012, *Annali*, V, 540.

sviluppatosi <sup>(2)</sup>. Ebbene, il decreto legislativo n. 81/2015 si uniforma perfettamente a tale impostazione, estromettendo la dirigenza dal campo di applicazione della disciplina generale sul contratto a termine e limitandosi a fissare sia un tempo massimo alla durata del termine sia uno minimo per il recesso *ex* articolo 2118 c.c. del solo dirigente <sup>(3)</sup>. L'approccio legislativo cambia drasticamente nell'ipotesi del contratto a termine per il dirigente pubblico. Al pari di quanto accade nel privato, il dirigente è escluso dal quadro normativo operante per il personale *tout court* <sup>(4)</sup>, ma, e si giunge al tratto di maggiore particolarità, a esso viene destinata una disciplina molto articolata: quella dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 <sup>(5)</sup>. Una disciplina che, nel corso del tempo, è stata modificata più volte e che tutt'ora è al centro di numerosi dibattiti <sup>(6)</sup>, essendo incline ad avere un forte impatto

<sup>(2)</sup> Sui modelli di diritto del lavoro si veda L. GAETA, *I modelli di diritto del lavoro italiano dall'Ottocento ad oggi*, in AA.VV., *Istituzione di diritto del lavoro e sindacale*, I, *Introduzione*, Giappichelli, 2015, 21-36.

<sup>(3)</sup> L'unica disposizione sul contratto a termine del dirigente è l'art. 29, comma 2, lett. a, d.lgs. n. 81/2015, che esclude dal campo di applicazione del d.lgs. n. 81/2015 «i contratti di lavoro a tempo determinato con i dirigenti, che non possono avere una durata superiore a cinque anni, salvo il diritto del dirigente di recedere a norma dell'articolo 2118 del codice civile una volta trascorso un triennio».

<sup>(4)</sup> Il riferimento è all'art. 36, d.lgs. n. 165/2001, che, secondo l'opinione maggioritaria, non si applica al personale con qualifica dirigenziale. In tal senso, si veda A. BOSCATI, *Il dirigente dello Stato. Contratto di lavoro ed organizzazione*, Giuffrè, 2006, 91.

<sup>(5)</sup> L'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001, regola l'ipotesi in cui l'amministrazione assegna ruoli direttivi mediante contratti a tempo determinato; un'ipotesi – è bene chiarirlo – distinta da quella contemplata nell'art. 19, comma 5-bis, d.lgs. n. 165/2001, che riguarda la diversa circostanza in cui l'incarico viene conferito a un dirigente, già in possesso della relativa qualifica, non appartenente al ruolo istituito presso l'amministrazione conferente: a tal fine il legislatore non contempla il ricorso al contratto a termine, ma a diverse soluzioni giuridiche quali il «comando» o «analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti giuridici». Nel caso del comando, in particolare, il pubblico impiegato, già assunto presso un'amministrazione, viene temporaneamente obbligato a prestare servizio presso un'altra amministrazione. Ciò implica, oltre l'obbligo di prestare servizio presso un ufficio o ente diverso da quello di appartenenza, la dispensa dagli obblighi di servizio verso l'amministrazione di origine.

<sup>(6)</sup> Da ultimo, la l. 7 agosto 2015, n. 124, prevede interventi molto significativi sui contratti a termine del dirigente pubblico, tanto che il Governo aveva varato un articolato schema di decreto legislativo con il quale riformare l'intero sistema di conferimento degli incarichi (su cui si veda P. MONDA, *Contratto di lavoro pubblico, potere*

sulle dinamiche istituzionali al centro della cd. amministrazione di risultato<sup>(7)</sup>. Tralasciando, almeno per ora, l'aspetto da ultimo indicato, è opportuno evidenziare, invece, come l'incisività del quadro normativo sia sublimata dall'obbligo di rispettare la "clausola di contingentamen-

---

*organizzativo e valutazione*, Giappichelli, 2016, 278-291). Tuttavia, come noto, le sorti di questa parte della delega sono state fortemente compromesse dalla sentenza della C. cost. n. 251/2016, che ha dichiarato incostituzionale la l. n. 124/2015 nella parte in cui prevede «che il Governo adotti i relativi decreti legislativi attuativi previo parere in sede di Conferenza unificata, anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni». Una sentenza complessa, poiché, estendendo il principio di leale collaborazione anche al procedimento legislativo, ha segnato una decisa innovazione – secondo S. BATTINI (*Cambiamento amministrativo, cambiamento giurisprudenziale, cambiamento costituzionale. Brevi note sulla sentenza n. 251 del 2016 della Corte costituzionale*, in *DLM*, 2017, 124 ss.) discutibile – rispetto ai suoi precedenti orientamenti. Ma, soprattutto, una sentenza che ha indotto il Governo a ritirare la bozza di decreto legislativo sulla dirigenza. Con l'effetto di lasciar decorrere i termini per attuare la relativa delega, ossia la parte su cui più si puntava per rilanciare l'efficacia e l'efficienza delle amministrazioni pubbliche.

<sup>(7)</sup> La formula "amministrazione di risultato" è, da tempo, al centro di un acceso dibattito, con essa si esprime il passaggio da un'amministrazione, di matrice liberale, incentrata sull'ossequio formale del principio di legalità e ripiegata su se stessa, a un'amministrazione impegnata nel complesso confronto con la realtà sociale di riferimento. In letteratura, tra i tanti e per tutti, si vedano E. ALES, *Contratti di lavoro e pubbliche amministrazioni*, Utet, 2007; F. BASSANINI, *Vent'anni di riforme del sistema amministrativo italiano (1990-2010)*, in [www.astrid-online.it](http://www.astrid-online.it), 2010; M. CAMMELLI, *Amministrazione di risultato*, in *Annuario dell'Associazione italiana dei professori di diritto amministrativo*, Giuffrè, 2002, 107 ss.; S. CASSESE, *Che cosa vuol dire "amministrazione di risultati"?*, in *GDA*, 2004, 941 ss.; P. CERBO, *Potere organizzativo e modello imprenditoriale nella pubblica amministrazione*, Cedam, 2007; G. D'ALESSIO, *La dirigenza: imparzialità amministrativa e rapporto di fiducia con il datore di lavoro*, in *LPA*, I, 2007, 349 ss.; M. D'ANTONA, *Lavoro pubblico e diritto del lavoro: la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle "leggi Bassanini"*, in *LPA*, I, 1998, 35 ss.; L. IANNOTTA, *La considerazione del risultato nel giudizio amministrativo: dall'interesse legittimo al buon diritto*, in *Diritto processuale amministrativo*, 1998, 289 ss.; P. MONDA, *op. cit.*; A. ORSI BATTAGLINI, *Fonti normative e regime giuridico del rapporto d'impiego con enti pubblici*, in *DLRI*, 1993, 461 ss.; M. RUSCIANO, *Spunti su rapporto di lavoro e responsabilità "di risultato" del dirigente pubblico*, in *RTDPC*, 1998, 398 ss.; M. SGROI, *Dalla contrattualizzazione dell'impiego all'organizzazione privatistica dei pubblici uffici*, Giappichelli, 2006; M.R. SPASIANO, *Funzione amministrativa e legalità di risultato*, Giappichelli, 2003; A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, Esi, 2000; L. ZOPPOLI, *Qualità dei servizi e del lavoro nell'eterna riforma delle pubbliche amministrazioni*, in *LPA*, 2007, I, 575 ss.

to” di fonte legale <sup>(8)</sup>, la durata massima del termine e, soprattutto, la motivazione per la stipula del relativo contratto: aspetti diversi, ma, nei termini che saranno chiariti, accomunati dall’intenzione di razionalizzare l’impiego.

Ne deriva un sistema di regole che rende alquanto complesso sviluppare un’indagine unitaria; un’indagine, cioè, che, senza celare le profonde differenze tra il lavoro a termine del dirigente pubblico e privato, permetta di spiegarne le ragioni.

Tuttavia, la letteratura sul contratto in esame offre all’interprete una preziosa lente d’osservazione: la connessione tra licenziamento e termine <sup>(9)</sup>. Una correlazione che si esprime sul versante funzionale/organizzativo, nel senso che, al pari del licenziamento, il contratto a termine consente di modulare la dimensione degli organici, adeguandoli alle mutevoli esigenze gestionali e produttive <sup>(10)</sup>. Secondo la dottrina in parola, ciò significa ricorrere al principio di stabilità del rapporto lavorativo quale pietra angolare della disciplina sul lavoro a termine: la tutela del dipendente da licenziamenti arbitrari, quindi, impone di articolare la normativa sul contratto a termine in modo da non aggirare il suddetto principio <sup>(11)</sup>. Sicché, sia l’apposizione del termine al contratto sia le ulteriori vicende a esso correlate dovranno seguire regole coerenti

<sup>(8)</sup> Sin da ora, giova segnalare che i limiti quantitativi per la stipula dei contratti a termine di cui all’art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001 – 10% dei dirigenti di prima fascia in dotazione organica e 8% dei dirigenti di seconda fascia in dotazione organica – non sono modificabili dal contratto collettivo. Infatti, l’art. 40, comma 1, d.lgs. n. 165/2001 esclude dall’ambito della contrattazione, tra le varie, le «materie attinenti [...] al conferimento degli incarichi», in cui sicuramente rientra pure la disciplina in parola.

<sup>(9)</sup> Tra gli autori che più hanno approfondito tale aspetto, si vedano P. SARACINI, *Contratto a termine e stabilità del lavoro*, ES, 2013, e C. ALESSI, *Flessibilità del lavoro e potere organizzativo*, Giappichelli, 2012.

<sup>(10)</sup> Sul punto, si veda P. SARACINI, *Contratto a termine e stabilità del lavoro*, cit., 38.

<sup>(11)</sup> Sulla stabilità del contratto di lavoro subordinato, il dibattito è molto ampio: da ultimo e senza alcuna pretesa di esaustività, si vedano M.V. BALLESTRERO, *Il valore e il costo della stabilità*, in *LD*, 2007, 397 ss.; L. GAETA, *La dialettica stabilità-precarietà*, in L. CORAZZA, R. ROMEI (a cura di), *Diritto del lavoro in trasformazione*, il Mulino, 2014; P. ICHINO, *La stabilità del lavoro e il valore dell’eguaglianza*, in *RIDL*, I, 2005, 7 ss.; D. IZZI, *Stabilità versus flessibilità nel diritto comunitario: quale punto di equilibrio?*, in *LD*, 2007, 327; M. NAPOLI, *Elogio della stabilità*, in *QDLRI*, 2001, n. 26, *I licenziamenti individuali*; L. NOGLER, *La disciplina dei licenziamenti individuali nell’epoca del bilanciamento tra i “principi” costituzionali*, in *DLRI*, 2007, 593 ss.

con quelle dettate per i licenziamenti, che, diversamente, saranno private di effettività <sup>(12)</sup>.

Insomma, «il parallelismo funzionale tra licenziamento e termine [...] impone un parallelismo pure di tutele» <sup>(13)</sup> ed è proprio quest'ultimo a rivelarsi particolarmente utile per comprendere le ragioni della profonda differenza tra la disciplina sul contratto a termine del dirigente pubblico e del dirigente privato. Al licenziamento del dirigente, infatti, è destinata una regolamentazione molto diversa a seconda che il riferimento sia il lavoro privato o il lavoro pubblico: basti solo considerare che il principio della libera recedibilità, mentre nel primo caso è pacifico, nel secondo, soprattutto dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 351/2008, ha un'applicazione molto più dubbia.

## 2. “Instabilità” del dirigente privato e riflessi sulla disciplina del contratto a termine

Nel concentrare l'attenzione sul lavoro privato, è nota l'esclusione del dirigente, disposta dall'articolo 10 della legge n. 604/1966, dall'ambito

---

<sup>(12)</sup> Naturalmente, quanto detto nel testo richiede un'attenta riflessione sulle scelte del d.lgs. n. 81/2015 in ordine al contratto a termine del personale non dirigente. Tali scelte, che non è possibile approfondire esorbitando i limiti dell'indagine in corso, hanno generato un ampio dibattito, su cui, tra i tanti, si vedano M. AIMO, *La nuova disciplina su lavoro a termine e somministrazione a confronto con le direttive europee: assolto il dovere di conformità?*, in *DLRI*, 2015, 35 ss.; P. ALBI, *Il rapporto fra contratto a tempo determinato e contratto a tempo indeterminato nella legislazione più recente*, in *DLRI*, 2015, 625 ss.; E. ALES, *La nuova disciplina del contratto a termine è conforme al diritto comunitario? Una risposta (nel complesso) positiva*, in *RIDL*, 2015 II, 301 ss.; C. ALESSI, *Il sistema «acausale» di apposizione del termine e di ricorso alla somministrazione: come cambia il controllo sulla flessibilità*, in *DLRI*, 2015, 597 ss.; S. CIUCCIOVINO, *Il sistema sanzionatorio del contratto a termine e della somministrazione di lavoro dopo il Jobs Act*, in *DLRI*, 2015, 611 ss.; M. MAGNANI, *La riforma dei contratti e del mercato del lavoro nel c.d. Jobs Act. Il Codice dei contratti*, in *q. Rivista*, 2015, 961; A. PIZZOFRERATO, *Il contratto a termine dopo il Jobs Act – Atto I: l'insostenibile ruolo derogatorio libero della contrattazione collettiva*, in *MGL*, 2015, 102 ss.; P. SARACINI, *Il contratto a termine nel Jobs Act*, in *DLM*, 2015, 419 ss.; V. SPEZIALE, *Lavoro a termine*, in *ED*, 2016, *Annali*, vol. IX.

<sup>(13)</sup> Cfr. P. SARACINI, *Contratto a termine e stabilità del lavoro*, cit., 51.

applicativo del giustificato motivo soggettivo e oggettivo, con l'effetto di rendere il principio della libera recedibilità tutt'oggi operante <sup>(14)</sup>. Tale opzione, più volte esaminata dalla Corte costituzionale <sup>(15)</sup>, è giustificata dall'essere il dirigente investito di un «potere decisionale e rappresentativo idoneo ad influenzare l'andamento e la vita dell'azienda o del settore dove è preposto, tanto al suo interno quanto nei rapporti con i terzi» <sup>(16)</sup>: al dirigente, dunque, è «assicurata nell'impresa una posizione che trova nel potere direttivo la sua più vera qualificazione», tanto che «l'imprenditore, singolo o collettivo, ha nel dirigente il collaboratore che lo sostituisce o lo assiste nello svolgimento delle funzioni che gli sono proprie» <sup>(17)</sup>. Si tratta di affermazioni rilevanti, nel cui alveo si colloca la letteratura secondo la quale l'imprenditore, attraverso il contratto di lavoro del dirigente, si spoglia del potere organizzativo che gli compete. Pertanto – si aggiunge – con la libera recedibilità si intende tutelare la scelta del datore di lavoro sul *se* lasciare che un dato dirigente continui a svolgere un'attività direttamente incidente nella propria sfera economica e giuridica: l'imprenditore – si precisa – è pur sempre il soggetto che pianifica i risultati aziendali <sup>(18)</sup>.

<sup>(14)</sup> Sulla libera recedibilità del dirigente privato, si vedano, tra i principali studi monografici, P. TOSI, *Il dirigente d'azienda. Tipologia e disciplina del rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1974; A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, cit.

<sup>(15)</sup> Cfr. C. cost. n. 121/1972 e n. 309/1992.

<sup>(16)</sup> Si veda C. cost. n. 309/1992.

<sup>(17)</sup> Si veda C. cost. n. 121/1972.

<sup>(18)</sup> In tali termini si esprime A. ZOPPOLI, *Dirigenza (privato e pubblico)*, cit., 541-542, secondo cui, inoltre, la libera recedibilità non è messa in discussione dalla contrattazione collettiva, che, sin dai primi anni Settanta, ha previsto la “giustificatezza” del licenziamento con una tutela di tipo meramente obbligatorio. Essa è indipendente dal quadro legale e nulla dice su quello che, in base alla volontà legislativa, è l'assetto di interessi realizzato dal contratto di dirigente; anzi, a voler essere più precisi, è proprio questa distinzione di piani – con l'inesistenza di protezione legale – ad aver consentito ampio spazio di intervento alla contrattazione collettiva e la legittima previsione di una tutela soltanto “monetaria”. La disciplina contrattuale, inoltre, è meno incisiva anche in relazione ai presupposti del recesso, giacché la giurisprudenza – sempre in virtù delle peculiarità del contratto di dirigente – non ha avuto dubbi nel ricostruire la nozione di “giustificatezza” in senso più ampio delle nozioni legali di giustificato motivo soggettivo e oggettivo di cui all'art. 3, l. n. 604/1966. Infine, avendo natura negoziale, oltre a possibili ipotesi di carenza totale o parziale, la tutela sconta i consueti limiti di efficacia soggettiva della contrattazione, *stricto iure* “relativa”.

Il principio di libera recedibilità, quindi, si pone al centro del contratto di lavoro del dirigente, costituendone il baricentro sistematico dell'intera disciplina. Con l'effetto che, se la protezione di ogni aspetto del rapporto di lavoro deve la sua effettività alla tutela contro il licenziamento<sup>(19)</sup>, il libero recesso non rende irragionevole la riduzione delle restanti tutele a esso destinate. Né a questa considerazione è sottratta la disciplina sul termine del contratto; anzi, il suo parallelismo funzionale e di tutele con il licenziamento spinge a tutt'altro esito.

Non a caso, l'attuale formulazione dell'articolo 29, comma 2, del decreto legislativo n. 81/2015, confermando una scelta risalente alla legge n. 230/1962, esclude i dirigenti dal campo di applicazione dell'ordinaria disciplina sul termine e, in particolare, dalle tecniche per rendere il contratto a tempo indeterminato la regola e quello a termine l'eccezione. Certo, sulla scia di una diffusa letteratura, si potrebbe osservare che le tecniche da ultimo richiamate, dopo il decreto legislativo n. 81/2015, diventino meno pregnanti del passato<sup>(20)</sup>: si abbandona il sistema delle causali in favore del cd. contingentamento legale<sup>(21)</sup>. Tuttavia, è innegabile che il contingentamento, di per sé, intenda conseguire l'identica prevalenza del contratto a tempo indeterminato garantita, seppur più incisivamente, con le causali.

La scelta di estromettere i dirigenti dall'applicazione della regola sul contingentamento trova la sua più evidente giustificazione nella "instabilità" del contratto di lavoro: il pericolo di aggirare il principio che impone di limitare il licenziamento con il giustificato motivo non sussiste, poiché il medesimo principio non opera verso i dirigenti. Sicché, il rischio di rendere ineffettive le regole sul licenziamento, palese nell'ipotesi del personale *tout court*, è chiaramente inesistente per i dirigenti: se il loro licenziamento è "libero", allo stesso modo la stipula del contratto a termine può avvenire senza alcuna restrizione. A poco

---

<sup>(19)</sup> Si veda G. GHEZZI, *La nuova disciplina dei licenziamenti individuali: analisi e prospettive di evoluzione*, in *PD*, 1991, 201 ss.

<sup>(20)</sup> Tra i tanti, si veda M.T. CARINCI, «*Il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune di rapporto di lavoro?*» *Contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato versus contratto di lavoro subordinato a termine, somministrazione di lavoro e lavoro accessorio*, in *RGL*, 2016, 320-322.

<sup>(21)</sup> L'art. 23, comma 1, d.lgs. n. 81/2015, dispone che «salvo diversa disposizione dei contratti collettivi non possono essere assunti lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione».

vale osservare, sulla scia di recenti analisi <sup>(22)</sup>, che tale impostazione sarebbe smentita dalla «maggiore stabilità del contratto a termine», espressione sia della sua durata quinquennale sia del recesso datoriale limitato alla giusta causa. E ciò non solo perché tali analisi sono «per certi versi irritanti, in quanto remissive rispetto ad una politica del diritto che svaluta enormemente il valore della stabilità» <sup>(23)</sup>, ma anche perché il quinquennio costituisce una soglia massima che non esclude l'eventualità di un termine notevolmente inferiore. Senza poi contare che pure la possibilità del recesso datoriale solo per giusta causa non è indice di maggiore stabilità del contratto in parola, riflettendo, piuttosto, la volontà del datore di lavoro di individuarne la naturale conclusione nello spirare del termine risolutivo da egli negoziato, è opportuno rimarcarlo, del tutto liberamente.

Né a diversa conclusione spinge la prospettiva europea.

È noto che la direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999 non limita l'accesso al primo contratto a tempo determinato né consente, in sé, di interpretare il richiamo al contratto a tempo indeterminato quale «forma comune dei rapporti di lavoro» come divieto di liberalizzare l'accesso al termine <sup>(24)</sup>. Più articolato, invece, è verificare se le precedenti riflessioni siano messe in discussione dall'articolo 30 della Carta di Nizza, che riconosce a ogni lavoratore il diritto a non essere licenziato arbitrariamente, ovvero senza giustificazione.

Al riguardo, potrebbe osservarsi che tale disposizione, al pari dell'intera Carta, si applica, per via dell'articolo 51, «esclusivamente

---

<sup>(22)</sup> Cfr. L. FIORILLO, *Il contratto di lavoro a tempo determinato*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Il nuovo diritto del lavoro. Tipologie contrattuali e disciplina delle mansioni*, Giappichelli, 2015, vol. 3, 106.

<sup>(23)</sup> In tal senso si veda L. ZOPPOLI, *La disciplina post-vincolistica del lavoro a termine in Italia*, in L. ZOPPOLI, P. SARACINI (a cura di), *Riforme del lavoro e contratti a termine*, ES, in corso di pubblicazione.

<sup>(24)</sup> Si veda, per tutti e tra i tanti, A. BELLAVISTA, *La direttiva sul lavoro a tempo determinato*, in A. GARILLI, M. NAPOLI (a cura di), *Il lavoro a termine in Italia e in Europa*, Giappichelli, 2003, 3 ss. Gli obiettivi principali della direttiva, infatti, sono: il miglioramento della qualità del lavoro mediante il principio di non discriminazione; la creazione di un quadro normativo per prevenire gli abusi derivati dalla successione di contratti a tempo determinato; l'inserimento in maniera definitiva nell'impresa dove si svolge il lavoro a termine; la promozione della carriera dei lavoratori assunti a termine e il miglioramento delle loro modalità occupazionali attraverso la formazione.



nell'attuazione del diritto dell'Unione»<sup>(25)</sup>: la mancanza di una fonte secondaria sui licenziamenti individuali, di conseguenza, renderebbe l'articolo 30 inoperante. Tuttavia, sullo sfondo del richiamato parallelismo tra licenziamento e termine, è stato evidenziato che lo stesso articolo 51 impone di conformare i contenuti di tutti gli atti secondari, tra i quali la direttiva sul lavoro a termine, ai contenuti della Carta di Nizza, che includono, naturalmente, anche l'articolo 30<sup>(26)</sup>. Con l'effetto che, se il diritto alla giustificazione del licenziamento impone di limitare la stipula dei contratti a termine, la classica interpretazione del principio della forma comune ben può essere capovolta, desumendone il divieto di liberalizzare l'accesso al medesimo contratto<sup>(27)</sup>. Dunque, stando a questa lettura, dovrebbe rilevarsi il contrasto tra la direttiva 1999/70 e le scelte legislative sul contratto a termine del dirigente, che proprio la suddetta liberalizzazione realizzano.

A ben vedere, però, il binomio “forma comune-divieto di licenziare” è condizionato dal perimetro applicativo dell'articolo 30, che non esclude eccezioni alla giustificazione dei licenziamenti<sup>(28)</sup>. A dimostrarlo è la sua seconda parte, secondo cui il diritto alla tutela contro il licenziamento ingiustificato viene riconosciuto a ogni lavoratore «conforme-mente al diritto comunitario e alle *legislazioni e prassi nazionali*» (mio il corsivo); inoltre, a confermare la possibilità di limitazioni ai diritti e alle libertà riconosciute dalla Carta è l'articolo 52, purché le suddette limitazioni, introdotte dalla legislazione nazionale, siano «*necessarie e rispondano effettivamente [...] all'esigenza di rispettare i diritti e le libertà altrui*» (mio il corsivo). Ciò non può non essere considerato quando ci si confronta con la tesi in esame; la “verifica di conformità” appena richiamata permette di dare il giusto peso alla peculiare evoluzione che ha interessato il dirigente: un'evoluzione segnata da orientamenti dei giudici costituzionali e di legittimità, che convergono su una nozio-

<sup>(25)</sup> Sull'ambito applicativo della Carta di Nizza, si veda J. ZILLER, Sub *art. 51*, in S. ALLEGREZZA, R. MASTROIANNI, F. PAPPALARDO, O. POLLICINO, O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, Giuffrè, 2017, 1044 ss.

<sup>(26)</sup> Si vedano M. DELFINO, *La Corte e la Carta: un'interpretazione “utile” dei diritti e dei principi fondamentali*, in *DLM*, 2014, 176 ss.; P. SARACINI, *Contratto a termine e stabilità del lavoro*, cit., in particolare cap. III.

<sup>(27)</sup> Si veda M. DELFINO, *op. cit.*, 188.

<sup>(28)</sup> Riconosce tale possibilità anche M. PEDRAZZOLI, Sub *art. 30*, in S. ALLEGREZZA, R. MASTROIANNI, F. PAPPALARDO, O. POLLICINO, O. RAZZOLINI (a cura di), *op. cit.*, 572 ss.

ne giurisprudenziale di dirigente sostenuta senza alcuna soluzione di continuità e tale da essere condotta nel diritto vivente <sup>(29)</sup>. Tale nozione – ovvero una delle prassi nazionali prima menzionate – permette di reputare *necessaria* la scelta legislativa sul libero recesso del dirigente, al fine di tutelare il *diritto* dell'imprenditore a scegliere chi debba esercitare poteri direttamente incidenti sulla sua sfera giuridica <sup>(30)</sup>.

In definitiva, emergono solidi elementi per sostenere che il recesso *ad nutum* consente, in modo del tutto ragionevole, di liberalizzare il ricorso al contratto a termine del dirigente, equiparandolo, così, al contratto di lavoro a tempo indeterminato: le parti, quindi, potranno scegliere senza alcuna restrizione se optare per l'uno o per l'altro.

### 3. La durata del contratto a termine del dirigente privato

Quanto detto rende possibile proseguire l'indagine, concentrando l'attenzione sull'esiguo numero di disposizioni destinate al contratto a termine del dirigente privato <sup>(31)</sup>. In particolare, l'articolo 29 del decreto legislativo n. 81/2015 prevede che la sua durata non superi i cinque

<sup>(29)</sup> Cfr. A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, cit., 83.

<sup>(30)</sup> Né a diversa considerazione porta il combinato disposto tra l'art. 30 della Carta di Nizza e l'art. 24 della Carta sociale europea – su cui G. ORLANDINI, *La tutela contro il licenziamento ingiustificato nell'ordinamento dell'Unione Europea*, in *DLRI*, 2012, in particolare 624 –, poiché i limiti operativi dell'art. 30 rimangono inalterati. D'altronde, è interessante osservare che anche la giurisprudenza del Comitato europeo dei diritti (approfondita in G. ORLANDINI, *op. cit.*, 625), quando ha evidenziato la non conformità alla Carta sociale della legislazione nazionale per violazione del principio di motivazione, si è riferita ai lavoratori domestici, sportivi professionisti e ai lavoratori in età pensionabile ma non ai dirigenti.

<sup>(31)</sup> Giova ricordare che l'area della dirigenza privata, cui si riferisce l'art. 29, d.lgs. n. 81/2015, non può che essere scandita dall'esercizio autonomo del «potere decisionale e rappresentativo idoneo ad influenzare l'andamento e la vita dell'azienda o del settore dove è preposto, tanto al suo interno quanto nei rapporti con i terzi». La disposizione in parola, quindi, non include quei dirigenti che sono tali solo convenzionalmente, essendo, nei fatti, sprovvisti di autonomi poteri decisionali/organizzativi. In queste ipotesi si è alla presenza del cd. pseudo-dirigente, che, essendo privo di un ruolo organizzativo autentico, non è qualificabile come dirigente in senso proprio: la mancanza dei poteri organizzativi esclude – per usare le parole della Cassazione n. 7880/2007 – la possibilità di «uno scambio tra pattuizione di benefici economici (e di più favorevole trattamento) e tutela garantistica ad essi [i dirigenti] assicurata, al momento del recesso datoriale, dalle leggi n. 604 del 1966 e n. 300 del 1970».

anni, aggiungendo che al solo dirigente è concesso recedere, decorso un triennio, ai sensi dell'articolo 2118 c.c. Sicché, mentre l'imprenditore può recedere dal contratto in parola solo per giusta causa, il dirigente può recedere anche nelle modalità dell'articolo 2118 c.c. solo quando, però, il termine apposto al contratto ecceda i tre anni. Pertanto, non appare peregrino ritenere che il legislatore, qualora il contratto sia prossimo alla durata massima legale, consideri appropriato adottare misure – è il caso del recesso *ex* articolo 2118 c.c. – mirate a valorizzare la singolare soggettività del dirigente: in ciò sembra sostanziarsi la logica dell'opzione normativa.

Sul punto si tornerà più diffusamente a breve, per ora, ragioni di ordine espositivo consigliano di chiarire prima come intendere il quinquennio. Stando alla lettera della norma, esso parrebbe identificare la durata massima dei rapporti di lavoro a tempo determinato, che possono intercorrere tra uno stesso datore di lavoro e uno stesso dirigente. L'articolo 29 del decreto legislativo n. 81/2015, infatti, riferisce i cinque anni ai «*contratti di lavoro a tempo determinato con i dirigenti*» (mio il corsivo): un'espressione tanto ampia, che ben si presta a essere intesa nei termini indicati.

Siffatta lettura, però, non può essere accolta, poiché omette di considerare appieno i riflessi sistematici prodotti dall'estraneità del dirigente alle regole sul restante personale. Per questi ultimi, attraverso la disciplina sulla successione, si individua in trentasei mesi la durata massima del rapporto di lavoro a termine intercorrente tra le medesime parti<sup>(32)</sup>. Mentre, con il regime sulla proroga, il termine di trentasei mesi vincola la prosecuzione massima di un singolo contratto a termine.

Ebbene, per entrambe le ipotesi, ai dirigenti non si applicano le ordinarie restrizioni individuate dalla legge. Al riguardo, è importante essere chiari: le restrizioni rese inoperanti, oltre che al termine di trentasei mesi, attengono alla possibilità stessa di porre dei limiti alla successione e alla proroga. I dirigenti, non va tralasciato, sono esclusi dall'intera disciplina del capo III e tale esclusione rende inapplicabili tutti i limiti destinati agli istituti in esame. Nel caso dei dirigenti, perciò, non vige né la regola che limita la successione dei contratti attraverso il riferimento a un lasso temporale, al livello e alla categoria né la regola che consente la proroga purché la durata del primo contratto sia inferiore a

---

<sup>(32)</sup> Si veda art. 19, comma 1, d.lgs. n. 81/2015.

trentasei mesi e per non più di cinque volte <sup>(33)</sup>. Sicché, per la dirigenza, la successione dei contratti e la proroga avverranno senza alcuna restrizione.

Il termine quinquennale, quindi, va riferito al singolo contratto e non, invece, al termine massimo finale entro il quale contenere il complessivo rapporto di lavoro, comprensivo del primo contratto, delle sue proroghe e di eventuali successioni: tanto la proroga quanto la successione soggiacciono alle stesse regole del primo contratto e così per ogni altra proroga o rinnovo. Ne deriva che al dirigente e alla sua controparte contrattuale è rimessa la facoltà di valutare in piena libertà se proseguire il contratto a termine o se stipularne uno nuovo; una libertà simmetrica a quella di licenziare, con cui l'imprenditore vaglia l'opportunità che un dato dirigente continui a svolgere un'attività dalla ricaduta immediata sulla propria sfera giuridica.

Le scelte dell'ordinamento interno, pure in siffatta circostanza, non sembrano contraddire i principi della direttiva 1999/70 sulla successione dei contratti a termine; la clausola 5 prevede che ciascuno Stato membro adotti «una o più misure» relative ai punti di cui «alle lettere a, b e c», «in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori». La citata clausola, secondo un orientamento diffuso della Corte di giustizia, investe gli Stati membri di un'ampia discrezionalità; essa – rileva la Corte – «assegna agli Stati membri un obiettivo generale, che consiste nella prevenzione degli abusi, lasciando loro nel contempo la scelta dei mezzi per conseguire tale obiettivo» (mio il corsivo) <sup>(34)</sup>. Secondo la Corte, dunque, la “norma equivalente” costituisce il “mezzo” per scongiurare, vagliate le esigenze di specifiche categorie di lavoratori, gli abusi nella successione nei contratti a termine. Ed è proprio questa osservazione che permette di rinvenire nel recesso *ad nutum*, quale baricentro sistematico del contratto di lavoro del dirigente nonché fondamento della sua disciplina in negativo, il “mezzo” utilizzato dal legislatore interno per “tutelare” appieno il medesimo dirigente e valorizzarne le peculiarità anche nell'ipotesi in esame. Non va tralasciato che il recesso *ad nutum* – per usare le parole della Corte costitu-

<sup>(33)</sup> Al riguardo, si vedano gli artt. 19, 21 e 23 d.lgs. n. 81/2015.

<sup>(34)</sup> In tali termini, si vedano C. giust. 14 settembre 2016, *López*, C-16/15; C. giust. 3 luglio 2014, *Fiamingo*, C-362/13, C-363/13 e C-407/13; C. giust. 26 novembre 2014, *Mascolo*, C-22/13, C-61/13, C-63/13 e C-418/13.

zionale – svolge un ruolo essenziale nel far emergere le peculiari «caratteristiche e le altrettanto peculiari “*garanzie*” del rapporto di lavoro dei dirigenti» (mio il corsivo), ossia «le note differenziali nei confronti dell’ordinario rapporto di lavoro subordinato»<sup>(35)</sup>.

Per meglio comprendere il riferimento alle “*garanzie*”, è opportuno considerare, ancora una volta, il peculiare oggetto del contratto di lavoro del dirigente: l’esercizio del potere organizzativo-gestionale. Non è possibile ripercorrere l’ampio dibattito sui tratti tipici della subordinazione, tuttavia, in base alla tradizionale ricostruzione dell’obbligazione lavorativa, è noto che il risultato finale non è direttamente imputabile al prestatore di lavoro<sup>(36)</sup>, poiché la sua attività viene svolta secondo le direttive datoriali. La prospettiva cambia drasticamente nel caso del dirigente, giacché, dato l’oggetto della prestazione, il risultato è immediatamente riconducibile al suo lavoro<sup>(37)</sup>.

Ciò ha indotto a osservare come la prestazione del dirigente assuma una singolare visibilità nel mercato del lavoro<sup>(38)</sup>, che ne esclude l’assorbimento, al pari di ogni altro lavoratore subordinato, nella struttura datoriale. Pertanto, se il risultato cui giunge l’organizzazione costituisce diretta espressione anche della professionalità dirigenziale, tale professionalità sarà diffusa dal mercato, che funzionerà «da strutturale

---

<sup>(35)</sup> Si veda C. cost. n. 121/1972.

<sup>(36)</sup> Tra i tanti si vedano AA.VV., *Il diritto del lavoro nel sistema giuridico privatistico*, Atti delle giornate di studio di diritto del lavoro, Parma, 4-5 giugno 2010, Giuffrè, 2011; C. CESTER, M.G. MATTAROLO (a cura di), *Diligenza e obbedienza del prestatore di lavoro. Art. 2104*, Giuffrè, 2007; M. D’ANTONA, *Limiti costituzionali alla disponibilità del tipo contrattuale nel diritto del lavoro*, in *ADL*, 1995, 63 ss.; R. DE LUCA TAMAJO, *Profili di rilevanza del potere direttivo del datore di lavoro*, in *ADL*, 2005, 467 ss.; V. FERRANTE, *Direzione e gerarchia nell’impresa (e nel lavoro pubblico privatizzato). Art. 2086*, Giuffrè, 2012; E. GHERA, *Subordinazione, statuto protettivo e qualificazione del rapporto di lavoro*, in *DLRI*, 2006, 1 ss.; M. MAGNANI, *Il diritto del lavoro e le sue categorie: valori e tecniche nel diritto del lavoro*, Cedam, 2006, in special modo cap. II; A. PERULLI, *Il potere direttivo dell’imprenditore*, Giuffrè, 1992; A. VISCOMI, *L’adempimento dell’obbligazione di lavoro tra criteri lavorativi e principi civilistici*, in *DLRI*, 2010, 595 ss.; L. ZOPPOLI, *Contratto di lavoro, subordinazione e organizzazione*, in AA.VV., *Istituzioni di diritto del lavoro e sindacale*, III, *Mercato, contratto e rapporti di lavoro*, Giappichelli, 2015, 59 ss.

<sup>(37)</sup> Per ulteriori approfondimenti, si veda A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, cit., specialmente 115-118.

<sup>(38)</sup> Si veda ancora A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, cit., 119-127.

canale relazionale»<sup>(39)</sup>. Il che incide sulle opportunità occupazionali del dirigente, agevolate dalla maggiore visibilità della sua prestazione<sup>(40)</sup>, e gli consente di maturare quella soggettività indispensabile per interloquire in modo proficuo con l'imprenditore sull'opportunità di proseguire il contratto a termine o di percorrere altre strade, evitando gli esiti pregiudizievoli potenzialmente derivanti dalla successione del contratto in parola.

#### 4. Il libero licenziamento del dirigente pubblico: una breve sintesi della giurisprudenza costituzionale

Passando al dirigente pubblico e mantenendo ferma l'originaria chiave di lettura, l'indagine si fa più complessa, per effetto – come si accennava – di una disciplina sul licenziamento diversa da quella operante per il suo omologo privato: la vicenda è articolata e qualche breve chiarimento gioverà all'analisi.

Nonostante le varie modifiche apportate, prima, al decreto legislativo n. 29/1993 e, dopo, al decreto legislativo n. 165/2001, il licenziamento del dirigente pubblico non ha mai ricevuto un'espressa disciplina<sup>(41)</sup>. Gli unici riferimenti normativi sono limitati alla generale previsione dell'articolo 2, comma 2, che rinvia alle regole privatistiche salvo diversa previsione, e all'articolo 21, che, nell'ipotesi di responsabilità dirigenziale, ammette il recesso per i casi di maggiore gravità, acquisito il parere del Comitato dei Garanti.

I termini della questione emergono già in un'interessante sentenza della Corte costituzionale, risalente ai primi anni Novanta, secondo cui «l'applicabilità al rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti delle disposizioni previste dal codice civile comporta non già che la pubblica amministrazione possa *liberamente recedere* dal rapporto stesso, ma semplicemente che la valutazione dell'idoneità professionale del dirigente è affidata a criteri e a procedure di carattere oggettivo – assistite da un'ampia pubblicità, dalla garanzia del contraddittorio e della moti-

<sup>(39)</sup> In tal senso A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, cit., 127.

<sup>(40)</sup> In questi termini si veda Cass. n. 7880/2007.

<sup>(41)</sup> Sul licenziamento del dirigente pubblico si veda, da ultimo, A. TAMPIERI, *Il licenziamento del dipendente pubblico prima e dopo il "Jobs Act"*, Giappichelli, 2016, in particolare cap. IV.

vazione –, a conclusione delle quali *soltanto* può essere esercitato il recesso» (mio il corsivo) <sup>(42)</sup>. La Corte costituzionale, dunque, esclude il libero recesso, in quanto di difficile coesistenza con la regola che subordina la risoluzione del contratto di lavoro a “verifiche oggettive” e al rispetto di peculiari garanzie come il contraddittorio e la motivazione.

Tali considerazioni sono state riprese in molte delle sentenze successive; tra queste è interessante la n. 351/2008 <sup>(43)</sup>, dove si evidenzia una profonda differenza assiologica tra il licenziamento del dirigente privato e il licenziamento del dirigente pubblico: unicamente nel secondo caso – si afferma – «il potere dell’amministrazione di esonerare un dirigente dall’incarico e di risolvere il relativo rapporto di lavoro, è circondato da garanzie e limiti che sono posti non solo e non tanto nell’interesse del soggetto da rimuovere, ma anche e soprattutto a protezione di più generali interessi collettivi». A chiarire ulteriormente le posizioni della Corte è il richiamo ai suoi precedenti; il riferimento, in particolare, è alle sentenze n. 103 e n. 104 del 2007, che porta la Corte a rinvenire un *vulnus* al principio di imparzialità nella «cessazione dell’incarico che non rispetti il giusto procedimento» e al buon andamento nella «sostituzione dei dirigenti che prescindano dall’accertamento dei risultati conseguiti»: solo gli esiti finali della gestione dirigenziale – si afferma – giustificano l’adozione «di un eventuale provvedimento di revoca dell’incarico per accertata responsabilità dirigenziale» o, nelle ipotesi più gravi, di risoluzione dal contratto di lavoro <sup>(44)</sup>.

Alla luce della richiamata giurisprudenza, è agevole dedurre come il licenziamento che prescindano da qualsiasi motivazione e da qualsiasi valutazione vanificherebbe il significato giuridico-istituzionale del rapporto tra la valutazione stessa e la responsabilità di risultato <sup>(45)</sup>. Un

---

<sup>(42)</sup> Cfr. C. cost. 193/2002.

<sup>(43)</sup> Tra i numerosi commenti alla sentenza della C. cost. n. 351/2008, si vedano G. AMOROSO, *Dirigenza pubblica e «spoils system» nella giurisprudenza costituzionale*, in *FI*, 2009, I, 1332 ss.; F. MARTELLONI, *La Corte costituzionale censura lo spoils system “oneroso” del direttore generale Ausl: quando la reintegrazione risponde a interessi collettivi di rango costituzionale*, in *RIDL*, 2009, 685 ss.; A. ZOPPOLI, *Licenziamento del dirigente pubblico e organizzazione dopo la sentenza della consulta n. 351 del 2008*, in *DLM*, 2009, 111 ss.

<sup>(44)</sup> Cfr. C. cost. n. 351/2008.

<sup>(45)</sup> È opportuno evidenziare che il “limite” alla disciplina privatistica del licenziamento del dirigente, derivante dall’art. 21, non giustifica, come pure è stato evidenzia-

rapporto – non va tralasciato – che costituisce un delicato punto di equilibrio istituzionale tra politica e amministrazione: solo preservandone la centralità sistematica ed evitando ogni forma di aggiramento, è possibile scongiurare indebite pressioni politiche sulla dirigenza.

Più precisamente, è la virtuosa sinergia che il potere organizzativo deve realizzare tra il principio democratico – alla base della competenza politica nel pianificare gli indirizzi programmatici – e i principi di buon andamento e imparzialità – cui l'organizzazione è vincolata – a evidenziare il senso del collegamento tra valutazione e responsabilità: appurare l'oggettiva efficienza ed efficacia del risultato, correlandovi l'«adozione delle misure previste nei confronti dei responsabili della gestione», significa predisporre un meccanismo di automatica regolamentazione delle decisioni organizzative, per orientarne l'esercizio verso un risultato imparziale e, come tale, idoneo a soddisfare concretamente «i bisogni (particolari) corrispondenti a interessi generali»<sup>(46)</sup>. Attraverso la responsabilità di risultato, dunque, si accollano al dirigente tutti gli «eventuali difetti, vizi o difformità rinvenibili nel prodotto ultimo dell'organizzazione pur se dovuti ai suoi ausiliari e al loro modo di operare»<sup>(47)</sup>, obbligandolo a ricercare la soluzione più adatta a raggiungere un risultato di qualità. E, coerentemente, la capacità di ottenere un risultato efficace ed efficiente si riflette su tutto il sistema di conferimento degli incarichi: le doti «professionali del singolo dirigente,

---

to in qualche sentenza (Cass. n. 2233/2007 commentata da M. SGROI, *Dirigenti pubblici e tutela reale ex art. 18 st. lav. In caso di licenziamento illegittimo*, in *LPA*, 2007, 525), la piena equiparazione con il lavoro impiegatizio o con la generale disciplina del lavoro subordinato: né l'art. 21 né altre norme consentono di arrivare a tanto. L'inconciliabilità tra l'art. 21 e il libero recesso è cosa ben diversa dall'applicazione di discipline che hanno un preciso ed esplicito campo di applicazione per nulla chiamato in gioco, come l'art. 18 Stat. lav. Per cui, il licenziamento privo dei presupposti indicati nel testo – motivazione e valutazione – sarà soggetto, dato il silenzio dell'art. 21, ai principi generali del “diritto comune”, che lo renderanno nullo per contrarietà a una norma imperativa.

<sup>(46)</sup> Si veda G. GARDINI, *L'imparzialità amministrativa tra indirizzo e gestione. Organizzazione e ruolo della dirigenza pubblica nell'amministrazione contemporanea*, Giuffrè, 2003, 552.

<sup>(47)</sup> In tali termini si esprime la Cassazione (si veda sentenza n. 105/1974) con riferimento specifico alla responsabilità dei padroni e dei committenti (si veda art. 2049 c.c.). Tuttavia, i postulati teorici su cui si basano i principi riportati nel testo – il potere organizzativo come criterio per imputare la responsabilità – ne consentono l'estensione anche alla responsabilità di risultato del dirigente pubblico.



dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione» concorrono a tracciare il perimetro nel quale conferire l'incarico direttivo.

Sicché, se la legge collega lo scioglimento del contratto di lavoro del dirigente al mancato perseguimento dell'obiettivo, debitamente valutato, è irragionevole, poi, ammetterne il licenziamento qualora tale presupposto dovesse mancare; diversamente, si riconoscerebbe un'ipotesi di cessazione del rapporto di lavoro che prescinde sia dal giusto procedimento sia dall'accertamento dei risultati realizzati: con l'effetto di aggirare le garanzie che, secondo la Corte, sono imposte dai massimi principi costituzionali. È questo l'esito cui porta la centralità sistematico-istituzionale del risultato; a tanto induce la relazione tra la valutazione del risultato, la responsabilità dirigenziale e i suoi risvolti: essa fornisce alla Corte l'argomento più forte per escludere qualunque soluzione, sia il libero recesso o lo *spoils system*, incline ad alterarne il fisiologico svolgimento. D'altronde – è stato giustamente evidenziato – la libera recedibilità, comportando una netta contiguità della politica con la dirigenza e pregiudicandone la necessaria “separazione”, avrebbe richiesto una qualche indicazione normativa <sup>(48)</sup>.

## 5. I rischi del contratto a termine del dirigente pubblico

Alla luce di quanto detto e considerato il parallelismo funzionale da cui si è partiti, è possibile provare a incrociare le riflessioni sul recesso del dirigente pubblico con la disciplina del contratto a termine.

Ciò richiede subito alcune precisazioni.

La letteratura che più si è occupata del legame tra recesso e termine ne incentra l'analisi sulla tutela della «posizione individuale del lavoratore subordinato» <sup>(49)</sup>. Per la dirigenza pubblica, invece, il medesimo parallelismo va analizzato e collocato su un piano diverso, che trascende la dimensione degli “interessi individuali”. Il piano di riferimento è quello istituzionale: secondo la Corte costituzionale, infatti, la stabilità del di-

---

<sup>(48)</sup> Si veda A. ZOPPOLI, *I fondamenti del licenziamento del dirigente pubblico: nell'attesa di Godot...*, Working Paper CSDLE “Massimo D'Antona”.IT, 2008, n. 66, 13. Sulla problematica disciplina del licenziamento del dirigente pubblico, si veda pure M. LANOTTE, *Il licenziamento del dirigente pubblico*, Giappichelli, 2003.

<sup>(49)</sup> Cfr. P. SARACINI, *Contratto a termine e stabilità del lavoro*, cit., 40-41.

rigente pubblico è collegata a più generali “interessi collettivi”<sup>(50)</sup>, poiché l’esclusione del libero recesso intende preservare la centralità sistematica del risultato.

È da questo dato che occorre partire; il ricorso al contratto a termine rischia di indebolire proprio il rilievo giuridico-istituzionale del risultato, privandolo della sua idoneità a fungere da fondamentale presupposto per la scelta del dirigente. Un esito tutt’altro che trascurabile, poiché la connessione tra risultato e conferimento degli incarichi offre un contributo determinante al corretto funzionamento del cd. “modello privatistico”.

La riforma della dirigenza pubblica – come osservato – presuppone equivalenti funzionali all’azione di stimolo del mercato, idonei a operare come regolatori delle scelte organizzative e, quindi, a proiettarne l’esercizio verso il conseguimento dei principi espressi nell’articolo 97 Cost. Ebbene, il principale strumento a ciò diretto è stato individuato nella valutazione: la sua connessione con la responsabilità *ex* articolo 21, decreto legislativo n. 165/2001, impone al dirigente di essere il principale interprete della suddetta razionalità organizzativa. Tale connessione può dispiegare appieno le proprie potenzialità solo se associata alla creazione di un peculiare “palcoscenico” professionale del dirigente<sup>(51)</sup>; un “palcoscenico” capace di diffonderne, attraverso l’immediata visibilità dei risultati raggiunti<sup>(52)</sup>, le qualità lavorative e, soprattutto, da cui attingere i destinatari degli incarichi direttivi, consentendo, così, ai dirigenti di maturare una soggettività indispensabile alla virtuosa interlocuzione con la politica<sup>(53)</sup>.

Tuttavia, se tale “palcoscenico” è costituito dal ruolo dirigenziale, è fin troppo agevole ritenere che l’uso distorto dei contratti a termine alimenterebbe una progressiva destrutturazione del circuito con il quale valorizzare la suddetta soggettività: il punto, in particolare, è la scissio-

---

<sup>(50)</sup> Si veda C. cost. n. 351/2008.

<sup>(51)</sup> In tal senso, si veda A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, cit., 342 ss.

<sup>(52)</sup> L’immediata visibilità menzionata nel testo è assicurata dall’autonomia con cui il dirigente esercita i propri poteri organizzativi: un’autonomia giuridicamente protetta sul versante sia soggettivo sia oggettivo e decisiva nel conseguire il risultato, che costituisce diretta espressione anche delle sue qualità professionali.

<sup>(53)</sup> La soggettività del dirigente pubblico e i suoi riflessi sul contratto di lavoro sono approfonditi in A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, cit., 335 ss.

ne tra il conferimento di funzioni direttive e gli ordinari criteri selettivi, poiché al dirigente di ruolo ben si potrà preferire chi, privo di qualifica dirigenziale, viene scelto senza che sia iscritto nel ruolo e senza considerare minimamente i progressi esiti della valutazione sul risultato. Sia chiaro, il limite esterno delle «capacità professionali del singolo dirigente, dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione» non comprime il merito o la verifica di opportunità intrinseca all'autonomia nella scelta del dirigente, ma, di certo, funge da «presupposto costitutivo»<sup>(54)</sup> incline a condizionarne la legittima formazione<sup>(55)</sup>: un limite che impone la diretta consequenzialità, basata su «regole di normalità tecnico-organizzativa»<sup>(56)</sup>, tra la medesima scelta e il criterio selettivo.

A ben vedere, però, i pericoli del contratto a termine non sono circoscritti all'ambito indicato; anzi, essi vanno esaminati anche da un'altra prospettiva. Attraverso il contratto in parola, infatti, la politica può intervenire sul rapporto di lavoro del dirigente, in modo del tutto speculare al libero recesso: apponendo un termine risolutivo al contratto di lavoro, si permetterebbe di modulare la consistenza degli organici dirigenziali, rendendoli indipendenti dai risultati raggiunti. Il che significa ancorare la vicenda lavorativa del dirigente a "valutazioni" del tutto scisse dal risultato e potenzialmente legate a interessi di "parte". Sicché, il termine risolutivo, operando come equivalente funzionale del recesso libero, consentirebbe di semplificare eccessivamente il complesso rapporto lavorativo del dirigente pubblico, chiamato, mediante i poteri organizzativi, a svolgere delicate funzioni istituzionali.

Insomma, le argomentazioni che inducono a guardare con estrema cautela l'uso dei contratti a termine sono duplici; entrambe implicano l'accrescimento del peso politico nei suoi rapporti con la dirigenza, consolidandone il potere di condizionare, nei fatti, il relativo operato

---

<sup>(54)</sup> Si veda G. GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Jovene, 1963, 318.

<sup>(55)</sup> È opportuno precisare, secondo una diffusa letteratura, che il condizionamento prodotto dai limiti esterni non si esprime nella doverosa «giustificazione in senso forte e valutativa» del potere, bensì nella regolarità della scelta organizzativa secondo le modalità riportate nel testo (si veda, per tutti, A. PERULLI, *op. cit.*, 189).

<sup>(56)</sup> Si veda G. GIUGNI, *op. cit.*, 321. L'A., in particolare, esclude il controllo sul «merito del giudizio tecnico-organizzativo, sulla sua congruità effettiva rispetto a un fine, o sulla preferibilità di una soluzione rispetto a un'altra».

(<sup>57</sup>). Ciò implica effetti deleteri sull'indipendenza del dirigente; un presupposto, invece, essenziale per garantire quella sana interlocuzione con la politica, che rappresenta un momento cruciale nelle moderne amministrazioni.

## 6. La centralità sistematica della motivazione

Considerato il parallelismo sia funzionale sia di tutele tra recesso e termine, non stupisce che il legislatore, al pari di quanto accade per il recesso, esiga una "motivazione" pure nell'ipotesi del contratto a termine. Quest'ultima deve essere adeguatamente approfondita, per verificarne, al di là della genericità normativa, l'apporto nello scongiurare l'elusione del libero recesso.

Al contenuto della motivazione – lo si accennava – il legislatore non dedica specifici approfondimenti, tuttavia qualche indicazione viene comunque fornita. L'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 individua tre categorie di destinatari del contratto a termine: la prima è costituita da «persone di particolare e comprovata qualificazione professionale che abbiano svolto attività in organismi o enti pubblici o privati o aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali»; la seconda da persone «che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica, desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche o da concrete esperienze di lavoro»; la terza da persone «provenienti da settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato».

L'elencazione ha carattere tassativo, poiché, delimitando quando «possono essere conferite» funzioni dirigenziali pure ai soggetti non iscritti nei ruoli, realizza un delicato bilanciamento tra l'autonoma scelta del dirigente più adatto a svolgere compiti direttivi – prerogativa dell'organo politico, quale titolare dell'interesse a realizzare il programma di indirizzo – e l'indipendenza del dirigente. Pertanto, proprio nell'ottica del suddetto bilanciamento, la legittima stipula del contratto

---

(<sup>57</sup>) La medesima cautela viene evidenziata da G. D'ALESSIO, *La nuova disciplina della dirigenza nel disegno di legge sulla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*, in *LPA*, 2015, 1 ss.

a termine richiede una dimostrazione puntuale della possibilità di ricondurre il dirigente in una delle tre categorie: una dimostrazione che deve includere tutti i requisiti costituenti la singola categoria legislativa. Diversamente, il contratto risulterebbe nullo, per violazione di una norma imperativa: infatti, anche la disposizione in esame, come tutte quelle del decreto legislativo n. 165/2001, ha carattere imperativo<sup>(58)</sup>. Ne deriva un primo tassello della motivazione di cui discorre il legislatore: essa deve estrinsecare, mediante la riconducibilità della “persona” in una delle menzionate categorie, un’esigenza professionale specifica. Anzi – ritiene la giurisprudenza contabile – nel palesare tale esigenza, la motivazione deve esplicitare la concreta funzione dirigenziale da attribuire, per poi verificare la rispondenza della professionalità individuata alla funzione stessa. E – si prosegue – risulta irrilevante qualsiasi motivazione fondata sulle astratte competenze del dirigente assunto a termine<sup>(59)</sup>.

Quanto detto, però, non è sufficiente.

La motivazione in parola non esprime un’esigenza professionale *tout court*, ma, aspetto non marginale, un’esigenza professionale non fronteggiabile con i dirigenti iscritti nel ruolo<sup>(60)</sup>. Tanto che, secondo un diffuso orientamento della Corte dei Conti, il dirigente vincitore di concorso e iscritto nei ruoli della pubblica amministrazione è portatore di un diritto di preferenza rispetto ai soggetti esterni, qualora ricorrano pari capacità professionali<sup>(61)</sup>. Non a caso – si evidenzia – l’elencazione proposta dall’articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 può consentire il reclutamento delle sole professionalità mancanti nella pubblica amministrazione, professionalità molto selezionate e con le quali realizzare una «proficua sinergia con l’area della dirigenza del settore pubblico o privato, del mondo universitario, scientifico, della

---

<sup>(58)</sup> Si veda art. 2, comma 2, d.lgs. n. 165/2001. Considerazioni analoghe a quelle fatte nel testo, si ritrovano in C. cost. n. 81/2015.

<sup>(59)</sup> Da ultimo, si vedano C. Conti n. 107/2016; C. Conti n. 213/2016; C. Conti n. 234/2016.

<sup>(60)</sup> In questo senso si esprime lo stesso art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001.

<sup>(61)</sup> Non stupisce allora che il doveroso sussistere del requisito professionale va provato in modo rigoroso e senza ricorrere ad alcuna equipollenza, che finirebbe per eludere i tratti costitutivi delle categorie legali riportate nell’art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001. In tal senso, si vedano C. Conti n. 66/1999, in CS, 1999, II, 1884; C. Conti n. 7/2000, in [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it); C. Conti n. 22/2001, in [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it); C. Conti n. 10/2003, in [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it); C. Conti n. 11/2004, in [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it).

ricerca nonché delle magistrature e dell'Avvocatura dello Stato»<sup>(62)</sup>. Dunque, leggendo il requisito professionale nell'ottica del bilanciamento prima indicato, le categorie individuate dalla legge realmente dispiegano una funzione selettiva, idonea a presidiare l'indipendenza del dirigente, solo se la comprovata professionalità per cui è stipulato il contratto, espressa dalla sua riconducibilità in una delle suddette categorie, non è rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione: diversamente, i contenuti dell'articolo 19, comma 6, rimarrebbero insoddisfatti.

### **7. Limiti di contingentamento, durata del contratto a termine e “regole” correlate al risultato**

Nel tentativo di rafforzare il bilanciamento prima richiamato, l'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001 introduce ulteriori vincoli all'impiego del contratto a termine, ossia il limite legale di contingentamento e la durata degli incarichi direttivi.

Prima di addentrarsi nel loro esame, giova precisare che, nel caso dei dirigenti assunti a tempo determinato, non viene riproposta la scissione tra contratto di lavoro e incarico. Al contrario, lo stretto dato di diritto positivo impone di rinvenire nel contratto lo “strumento” mediante il quale conferire l'incarico<sup>(63)</sup>: più precisamente, attraverso il contratto si instaura il rapporto di lavoro a termine e, al contempo, si attribuiscono dettagliati compiti direttivi. Del resto, non potrebbe essere altrimenti, poiché il binomio “contratto a tempo indeterminato-incarico temporaneo” mira a riproporre nelle amministrazioni pubbliche la contiguità strutturale, tipica del privato, tra le parti del contratto di lavoro del dirigente<sup>(64)</sup>. È per questa ragione che l'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 165/2001, stipulato il contratto a tempo interminato all'esito di un concorso pubblico, articola la disciplina sull'assegnazione dell'incarico in modo «da dare spazio a valutazioni soggettive del datore-creditore della prestazione di lavoro e alla tenden-

<sup>(62)</sup> Si veda C. Conti deliberazione n. 22/2001. Sul punto, in letteratura, si veda V. PINTO, *Lavoro subordinato flessibile e lavoro autonomo nelle amministrazioni pubbliche. Politiche legislative e prassi gestionali*, Cacucci, 2013, 113-120.

<sup>(63)</sup> A confermare quanto detto nel testo è la Corte dei Conti nelle sentenze indicate in nota 59.

<sup>(64)</sup> Si veda A. ZOPPOLI, *Dirigente (privato e pubblico)*, cit., 546.

ziale convergenza di interessi tra le parti del rapporto, senza perdere di vista una certa tutela del dirigente»<sup>(65)</sup>. Tuttavia, tornando al dirigente assunto a termine, la riproposizione di tale binomio non avrebbe ragion d'essere, giacché la scelta del soggetto con cui concludere il contratto, pur dovendosi conformare ai vincoli del comma 6 dell'articolo 19, prescinde dal concorso e rientra nelle dirette facoltà del soggetto politico.

Fatti i debiti chiarimenti, è possibile riprendere l'analisi e considerare che il contingentamento rappresenta un limite quantitativo aggiuntivo alla motivazione. Ciò significa che non è sufficiente la sussistenza di un'esigenza professionale precisa, ma occorre rispettare anche i limiti tarati sulla consistenza dell'organico dirigenziale assunto a tempo indeterminato<sup>(66)</sup>. Sia chiaro, tali soglie non costituiscono il baricentro del bilanciamento tra le esigenze di flessibilità organizzativa e le già indicate esigenze istituzionali – da rinvenire nella motivazione – ma concorrono comunque a modularlo.

Analoga è la logica funzionale sottesa alla disciplina sulla durata degli incarichi: si tratta di un profilo rilevante nell'ottica del menzionato bilanciamento, non essendo affatto escluso il protrarsi dell'originario vuoto professionale alla base del contratto a termine.

Sul punto, va osservato che la durata del contratto a termine, specificata nell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001, precisa il suo tempo di massima vigenza: quindi, non la durata dei singoli contratti conferibili a un identico soggetto, il che farebbe salva la possibilità di rinnovarli per un tempo indefinito, ma la durata massima complessiva del rapporto a termine, implicante l'esercizio di poteri direttivi, tra un'amministrazione e una medesima controparte.

Ciò emerge, anzitutto, dall'attenta esegesi del dato letterale, il quale, nel definire le condizioni di legittimità del contratto a termine, dispone che la sua durata «non può *eccedere*» (mio il corsivo) quella legale; l'espressione non lascia spazio a dubbi: il legislatore non intende stabilire la durata massima del singolo contratto, ma il lasso temporale entro cui contenere il primo contratto, le sue proroghe e i suoi eventuali rinnovi. D'altronde, l'espressione «eccedere» viene riferita agli «incarichi» dirigenziali conferibili con contratto a termine; dunque, non al singolo «incarico» che l'amministrazione assegna, ma a tutti gli «incarichi» che l'amministrazione attribuisce, ricorrendo al contratto a termine, a uno

<sup>(65)</sup> Si veda A. ZOPPOLI, *Dirigente (privato e pubblico)*, cit., 547.

<sup>(66)</sup> Si veda nota 8.

stesso soggetto: essi nel loro insieme – è questo il senso del plurale “incarichi” – non possono *eccedere* il termine legale stabilito dalla norma. Tale lettura, inoltre, trova conforto nel dato sistematico, poiché, contrariamente a quanto accade nel privato <sup>(67)</sup>, il contratto a termine del dirigente è subordinato a precisi vincoli sostanziali; vincoli destinati a essere elusi in assenza di una durata massima intesa nei termini indicati: la facoltà di prorogare o di rinnovare il contratto a termine senza alcuna restrizione rischierebbe, infatti, di rendere l'intrinseca funzione selettiva e giustificativa della motivazione non più tale.

Naturalmente, entro la soglia temporale dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001, entrambe le opzioni sono consentite. Certo, pur mancando precise indicazioni normative, non è possibile prescindere dalla motivazione; la scelta di subordinare il primo contratto alla sua presenza impone di giustificare anche le eventuali proroghe e i rinnovi: in caso contrario, il significato sistematico della motivazione – contemperare le più volte richiamate opposte esigenze –, che porta il legislatore a farne una condizione di legittimità del contratto a termine, verrebbe, ancora una volta, vanificato.

Affiora, così, un percorso attuativo della clausola 5, contenuta nella direttiva 1999/70, molto diverso a seconda della natura pubblica o privata della dirigenza: la discrezionalità legislativa – di cui parla la Corte di giustizia <sup>(68)</sup> – viene utilizzata, per il caso in esame, nel senso di imporre le ragioni alla base del rinnovo dei contratti a termine e la loro durata massima. Sia chiaro, le differenti scelte legislative, consapevoli o inconsapevoli che siano, non devono stupire, poiché riflettono l'intento di salvaguardare le peculiari esigenze istituzionali correlate alla dirigenza pubblica: esse, come si è cercato di dimostrare, rendono ragionevoli le «diverse disposizioni» <sup>(69)</sup> esaminate nel corso dell'analisi.

Rimane da chiarire, infine, se il contratto a termine, di per sé, renda inapplicabili le “garanzie procedurali” correlate al risultato e operanti per il contratto a tempo indeterminato. Il punto non è marginale, poi-

---

<sup>(67)</sup> Il riferimento, naturalmente, è al dirigente privato, per il quale la stipula del contratto a termine prescinde da ogni vincolo causale.

<sup>(68)</sup> Si veda nota 34.

<sup>(69)</sup> Di diverse disposizioni parla l'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 165/2001 quando afferma che «I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto».



ché, al pari dei limiti prima osservati, il differente trattamento riservato al dirigente a termine, quanto alle garanzie in parola, finirebbe con il promuovere un uso dei relativi contratti incline a compromettere un'organizzazione capace di assicurare l'imparzialità e il buon andamento.

La questione è stata affrontata dalla Corte costituzionale, secondo cui la mancanza di un «previo rapporto di servizio con l'amministrazione [...] non è idonea ad incidere sulle regole di distinzione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e compiti gestori dei dirigenti». E tra tali «regole» la Corte include tutte quelle che permettono all'attività del dirigente di «espletarsi in conformità ad un nuovo modello di azione della pubblica amministrazione [...] che misura l'osservanza del canone dell'efficacia e dell'efficienza alla luce dei risultati che il dirigente deve perseguire, nel rispetto degli indirizzi posti dal vertice politico, avendo a disposizione un periodo di tempo adeguato, modulato in ragione della peculiarità della singola posizione dirigenziale e del contesto complessivo dove la stessa è inserita»<sup>(70)</sup>.

D'altronde, il dirigente assunto a termine, al pari di quello a tempo indeterminato, esercita in via esclusiva una quota del potere organizzativo-gestionale. Questa competenza va tenuta nella massima considerazione, implicando una serie di snodi istituzionali di primaria importanza; la sua diretta incidenza sul risultato giustifica l'insorgere della responsabilità – in base al più generale articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001 – nell'assicurare i principi dell'articolo 97 Cost., con il conseguente operare delle «regole» volte a presidiare l'imparzialità e il buon andamento dell'organizzazione. Sicché, anche il risultato finale cui perviene il dirigente a termine va valutato e, in caso di esito negativo, le misure *ex* articolo 21, decreto legislativo n. 165/2001, sono applicabili solo a valle di un «momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterne le ragioni [...]; dall'altro, al dirigente sia assicurata l'opportunità di far valere il diritto di difesa, prospettando i risultati delle proprie prestazioni e delle competenze organizzative esercitate per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'organo politico e individuati, appunto, nel contratto a suo tempo stipulato»<sup>(71)</sup>. Diversamente, bisognerebbe riconoscere, data l'opzione generale per la fun-

---

<sup>(70)</sup> Si veda C. cost. n. 161/2008.

<sup>(71)</sup> Si veda C. cost. n. 103/2007.

zionalizzazione sintetica <sup>(72)</sup>, che l'ambito organizzativo cui è preposto il dirigente in questione può *non* «assicurare i principi di buon andamento e imparzialità». Una posizione chiaramente insostenibile, alla quale, però, inevitabilmente si giunge escludendo i circuiti della valutazione e della responsabilità: ossia, i principali strumenti giuridico-organizzativi per attuare l'articolo 97 Cost. <sup>(73)</sup>.

Ben si comprende, dunque, che è la necessità di valutare gli esiti dell'attività dirigenziale «tenendo conto, in particolare, dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione» e di accertare la correlata responsabilità secondo specifiche modalità procedurali a rendere secondaria la natura temporanea del contratto di lavoro. Con l'effetto di subordinare tutte le misure incidenti sulla permanenza del medesimo contratto al rispetto delle garanzie poste a «protezione di più generali interessi collettivi»; garanzie da ricercare, principalmente, nella possibilità di rimuovere anche i dirigenti in parola solo dopo aver valutato con oggettività le qualità e le capacità professionali dimostrate: altrimenti – afferma la sentenza della Corte prima indicata – si pregiudicherebbe l'efficacia, l'efficienza e l'economicità.

**Il lavoro a tempo determinato del dirigente privato e pubblico – Riassunto.** *Il contributo ricostruisce la disciplina del contratto a termine del dirigente pubblico e del dirigente privato, valorizzandone la connessione funzionale con il regime del licenziamento individuale. Scopo principale dell'analisi è evidenziare la ragionevolezza di un quadro normativo che, se nel caso del dirigente privato liberalizza il contratto a termine, nel caso del dirigente pubblico segue una strada molto diversa.*

<sup>(72)</sup> La funzionalizzazione sintetica, a differenza di quella analitica, riferisce la verifica sul conseguimento del fine all'attività e non al singolo atto, che, in questo modo, non è strutturalmente vincolato ad alcuno scopo predefinito. La scelta di fondare su tale modello la riforma del lavoro pubblico è stata molto approfondita in letteratura, si vedano, in particolare, M. D'ANTONA, *Autonomia negoziale, discrezionalità e vincolo di scopo nella contrattazione collettiva delle pubbliche amministrazioni*, in *ADL*, 1997, 35 ss.; ID., *Lavoro pubblico e diritto del lavoro: la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle "leggi Bassanini"*, cit.; A. ORSI BATTAGLINI, *op. cit.*, 470 ss.; A. ZOPPOLI, *Dirigenza, contratto di lavoro e organizzazione*, cit., 342-345. Più recentemente, si vedano P. CERBO, *op. cit.*, 247-335; P. MONDA, *op. cit.*, 24-27; G. NAPOLITANO, *L'attività amministrativa e il diritto privato*, in *GDA*, 2005, 481 ss.; C. SPINELLI, *Il datore di lavoro pubblico. Autonomia organizzativa e poteri del dirigente*, Cacucci, 2012, in particolare cap. I.

<sup>(73)</sup> Si vedano, in tali termini, C. cost. n. 103/2007; C. cost. n. 104/2007; C. cost. n. 351/2008; C. cost. n. 34/2010 e C. cost. n. 246/2011.

**Fixed-term work of public and private managers (Article in Italian) – Summary.**

*The article reconstructs the discipline of fixed-term work both of public and private managers by stressing its functional connection with the individual dismissals' regime. The main purpose of the analysis is to highlight the reasonableness of a regulatory framework, which, on the one hand, liberalizes fixed-term work of private managers and, on the other hand, follows a very different route for public managers.*