Deliberazione n. SCCLEG/11/2025/PREV

CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo

e delle Amministrazioni dello Stato

presieduta dal Presidente Ermanno Granelli;

formata dai Magistrati: Luigi Caso, Laura Cafasso, Francesco Targia (relatore), Laura D'Ambrosio, Stefano Castiglione, Marco Boncompagni, Benedetta Cossu, Rossella Bocci, Filippo Izzo, Renato Catalano, Ottavio Caleo, Federica Pasero, Ruben D'Addio, Cristina Ragucci e Emanuele Petronio;

nell'adunanza del 21 ottobre 2025

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto del 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161, concernente modificazioni al predetto testo unico;

VISTO l'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

VISTO l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*",

approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/2000 e successive modifiche e integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2021, n. 165, recante *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*;

VISTO il decreto del direttore generale 24 luglio 2025, n. 735, di conferimento dell'incarico di funzione dirigenziale di livello non generale, ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni ed integrazioni alla dott.ssa XXX;

VISTA la relazione in data 14 ottobre 2025 con la quale il Magistrato istruttore Federica Pasero ha proposto al Consigliere delegato il deferimento all'Organo collegiale della pronuncia sulla legittimità del menzionato atto;

VISTA la nota in pari data con la quale il Consigliere delegato al controllo sugli atti del Ministero dell'istruzione e del merito, del Ministero dell'università e della ricerca e del Ministero della cultura ha deferito alla Sezione il predetto atto;

VISTA l'ordinanza in data 15 ottobre 2025, con la quale il Presidente della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato ha convocato il Collegio per l'adunanza odierna;

VISTA la nota in data 15 ottobre 2025, con la quale la Segreteria della Sezione ha comunicato la predetta convocazione al Ministero della cultura - Direzione generale degli archivi, alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Segretariato generale e Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze – Gabinetto, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della cultura;

UDITO il relatore, Cons. Francesco Targia;

UDITI i rappresentanti dell'Amministrazione, Dott. Antonio Tarasco – Direttore generale degli archivi e la dott.ssa Rosanna Spagnuolo – Dirigente del servizio I della Direzione generale degli archivi e la dott.ssa Piera Marzo – Direttore dell'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della cultura;

con l'assistenza della dott.ssa Maria Stefania Forteleoni, in qualità di Segretario di adunanza.

Ritenuto in

FATTO

1. In data 11 agosto 2025 è pervenuto, per il prescritto controllo preventivo di legittimità, il decreto del direttore generale 24 luglio 2025, n. 735, con il quale veniva conferito alla dott.ssa XXX, ai sensi dell'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'incarico di funzione dirigenziale di livello non generale, di direzione della Soprintendenza archivistica e bibliografica della Toscana della Direzione generale archivi.

2. Con foglio di osservazioni del 2 settembre 2025, il competente Ufficio di controllo ha chiesto chiarimenti, tra l'altro, in ordine alla sussistenza dei presupposti per il conferimento dell'incarico d'ufficio, specie considerato che il posto attribuito è stato considerato vacante in occasione della riunione plenaria dei direttori generali tenutasi il 1° luglio 2025 e della conferenza dei Capi Dipartimento del 17 luglio 2025 e, quindi, prima della valutazione delle candidature effettuata il successivo 18 luglio 2025. È stato rappresentato, poi, che non risultano essere state prese in esame le istanze presentate da dirigenti appartenenti ad altre amministrazioni e da persone dotate di particolare e comprovata qualificazione professionale.

3. L'Amministrazione ha riscontrato la suddetta richiesta con nota in data 22 settembre 2025, con la quale ha sottolineato, in primo luogo, che l'assegnazione d'ufficio della dott.ssa XXX disposta dalla conferenza dei Capi Dipartimento sarebbe, oltre che in linea con l'interpello, la scelta "*più coerente e rispondente alle esigenze dell'Ufficio in parola*". Ha fatto presente, poi, che la dirigente ha regolarmente accettato l'incarico e preso servizio.

Con successiva nota del 13 ottobre 2025 ha segnalato che, ove non si fosse proceduto con l'assegnazione d'ufficio della dott.ssa XXX, il posto di funzione di Direzione della Soprintendenza archivistica della Toscana sarebbe rimasto scoperto. In particolare, ha precisato che la dott.ssa XXX, dirigente di ruolo del Ministero, presenta un profilo "*incoerente con l'assunzione dell'incarico presso una Soprintendenza archivistica e bibliografica in quanto priva di competenze tecnico scientifiche in materia archivistica e di sufficienti esperienze in materia amministrativa coerenti con le finalità istituzionali disegnate dagli artt. 6 e 7 del D.M. n. 270/2024"*, che i candidati dirigenti esterni, aspiranti ad incarico ex art. 19, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 165/2001, non appaiono possedere, dall'analisi dei *curricula vitae*, un profilo idoneo e che "*le candidature di funzionari o di estranei ai ruoli dirigenziali aspiranti all'incarico, non sono state prese in considerazione in ragione del fatto che la Direzione archivi non ha avuto a disposizione quote idonee per l'assegnazione degli incarichi ai sensi del comma 6 della menzionata disposizione legislativa*".

4. Le considerazioni esposte dall'Amministrazione non sono state ritenute dall'Ufficio di controllo idonee a superare le perplessità sopra rappresentate.

Infatti, è stato, in primo luogo, osservato che il posto di funzione di che trattasi non poteva essere ritenuto vacante solo in ragione del fatto che tutti i dirigenti di ruolo del Ministero della cultura avevano già ottenuto altra idonea collocazione, considerato che avevano presentato istanza di partecipazione alla selezione anche 5 dirigenti esterni (art. 19,

comma 5-*bis*) e 6 candidati esterni (art. 19, comma 6). Con la conseguenza che l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare i profili di tutti i candidati e, solo nel caso in cui nessuno fosse risultato idoneo, procedere alla copertura d'ufficio del posto risultato vacante. Invece, l'Amministrazione ha preso in esame i *curricula* dei dirigenti esterni (5-*bis*) solo con nota del 13 ottobre 2025, a procedura ampiamente conclusa, dichiarandoli inidonei nel presupposto che nessuno di questi "*ha rappresentato di possedere una pregressa esperienza di direzione di istituti archivistici, né esperienze affini che potessero far emergere competenze acquisite in materia archivistica, né in materia di direzione e coordinamento di uffici quali le Soprintendenze archivistiche e bibliografiche come riorganizzate a seguito della riforma ministeriale*". Al riguardo deve evidenziarsi che, qualora fosse sempre richiesta una esperienza specifica, non troverebbe mai concreta applicazione il disposto del richiamato comma 5-*bis* dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, che prevede la partecipazione agli interpelli di dirigenti appartenenti ad altre amministrazioni. Inoltre, deve essere tenuta in debita considerazione la circostanza che il decreto con il quale è stato conferito d'ufficio ad altra dirigente (dott.ssa XXX), candidatasi per il posto di funzione di cui trattasi, è stato restituito, a seguito della ricusazione del visto da parte di questa Sezione centrale.

Il decreto di conferimento d'ufficio dell'incarico, in discussione, si pone, quindi, secondo il Magistrato istruttore, in evidente contrasto con l'art. 19, comma 1-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001, in base al quale il conferimento degli incarichi dirigenziali deve avvenire a seguito di una procedura competitiva, previa pubblicità dei posti vacanti, di cui deve essere indicato il numero e la tipologia, e previa determinazione dei criteri di valutazione. Si tratta infatti "*di un sistema che assicura la contemporanea soddisfazione delle esigenze di trasparenza, non discriminazione e buona amministrazione, all'interno del quale i diritti e le aspirazioni del dipendente convivono con le esigenze dell'amministrazione*." (Corte dei conti -

Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato n. SCCLEG/3/2013/PREV).

Il Magistrato istruttore ha pertanto proposto, con nota in data 14 ottobre 2025, condivisa dal Consigliere delegato al controllo sugli atti del Ministero della cultura, il deferimento dell'atto in questione alla sede collegiale.

5. Con ordinanza del Presidente della Sezione in data 15 ottobre 2025 è stato convocato il Collegio per l'adunanza del 21 ottobre 2025.

6. Con memorie in data 16 ottobre 2025, l'Amministrazione ha preliminarmente segnalato di aver ritenuto prioritario "*garantire, in tempi compatibili con le esigenze operative, una distribuzione efficiente e coerente delle risorse dirigenziali, assicurando il buon funzionamento dell'intera struttura amministrativa e, soprattutto, la continuità dell'azione istituzionale*". Ha evidenziato, poi, l'attuale contesto caratterizzato da una riforma amministrativa *in itinere* e la storica complessità della struttura ministeriale.

Ha, poi, fatto presente l'esigenza di aver tenuto conto soltanto delle pregresse esperienze "*purché attinenti all'incarico da ricoprire*".

Con riferimento, poi, alla conferenza dei Capi Dipartimento ha precisato che "*la stessa ha costituito mera proposta di assegnazione, successivamente recepita e cristallizzata all'interno dei singoli verbali valutativi*" relativi alle singole posizioni. E che, in particolare, in sede di assegnazione dell'incarico di Soprintendente archivistico e bibliografico della Toscana, si è valutato l'idoneità della candidata per la posizione dirigenziale da ricoprire.

7. Nel corso dell'adunanza i rappresentanti dell'Amministrazione hanno ribadito e precisato le argomentazioni formulate in sede di risposta a rilievo e con la memoria scritta. In particolare, hanno rappresentato che trattasi di procedura selettiva e non concorsuale nella quale l'Amministrazione agisce quale privato datore di lavoro, nel

perseguimento del principio della buona amministrazione. Hanno segnalato, poi, che, conseguentemente, la scelta operata dall'Amministrazione non sarebbe sindacabile nel merito e che si sarebbe dovuto tener conto della buona fede dell'Amministrazione e della ragionevolezza delle scelte effettuate. Ha evidenziato, inoltre, le numerose posizioni vacanti e la particolare specificità del settore. In ultimo, ha riconosciuto il non perfetto coordinamento temporale tra Direzioni e Organi centrali, i quali ultimi non avrebbero avuto un ruolo decisionale ma di semplice proposta.

DIRITTO

1. È all'esame della Sezione il decreto del Ministero della cultura – Direzione generale degli archivi – del 24 luglio 2025, n. 735, con il quale è stato conferito d'ufficio alla dott.ssa XXX, ai sensi dell'art. 19, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, l'incarico di funzione dirigenziale non generale di direzione della Soprintendenza archivistica e bibliotecaria della Toscana della Direzione generale degli archivi.

2. Al riguardo, il Collegio ritiene di dover preliminarmente chiarire che nella procedura in esame l'Amministrazione, pur agendo come privato datore di lavoro, è tenuta a rispettare le regole pubblicistiche dettate dall'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, oltre il principio generale di buona amministrazione.

Tale notazione induce a ritenere che l'esigenza di ottimale allocazione delle risorse umane perseguita dall'Amministrazione trova un limite nei principi di *trasparenza, non discriminazione e buona amministrazione*, oltre che nelle regole generali di buona fede e correttezza, da intendersi quali non arbitrarietà e ragionevolezza delle scelte effettuate. In altre parole, occorrerà operare un giusto contemperamento tra i diritti e le aspirazioni del dirigente e le esigenze dell'Amministrazione.

Sul punto la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che "*sono illegittimi i conferimenti effettuati senza il rispetto delle forme regolamentari di pubblicità dei posti vacanti ed in assenza delle procedure valutative. A tal riguardo, il procedimento comparativo appare effettuato al duplice scopo di contemperare sia l'interesse dell'amministrazione ad attribuire il posto al più idoneo, in ossequio al principio del buon andamento, sia ad assicurare la parità di trattamento e le legittime aspirazioni dei soggetti coinvolti*" (cfr. Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, n. SCCLEG/2/2016/PREV) e che il conferimento degli incarichi dirigenziali deve avvenire con una procedura di natura concorsuale previa pubblicità dei posti vacanti, di cui deve essere indicato il numero e la tipologia, e previa determinazione dei criteri di valutazione., "*nel rispetto delle regole di pubblicità e di concorsualità, quali limiti ineludibili alla discrezionalità dell'Amministrazione nella selezione dei posti vacanti da assegnare*". Ciò in ragione del fatto che l'amministrazione è tenuta ad assicurare "*la contemporanea soddisfazione delle esigenze di trasparenza, non discriminazione e buona amministrazione, all'interno del quale i diritti e le aspirazioni del dipendente convivono con le esigenze dell'amministrazione*" (Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, n. SCCLEG/3/2013/PREV).

3. Nel merito occorre, poi, verificare se sussistano o meno, nel caso in esame, i presupposti per un conferimento d'ufficio. In particolare, occorre accertare se la posizione dirigenziale oggetto del predetto conferimento possa ritenersi vacante e se si sia proceduto legittimamente a non attribuire al dirigente alcuna delle cinque posizioni dirigenziali indicate nella domanda di interpello.

L'assegnazione d'ufficio di un incarico dirigenziale, infatti, costituisce, per sua natura, uno strumento eccezionale e straordinario destinato ad operare solo nei casi in cui le

procedure ordinarie (assegnazione a domanda) delineate al richiamato art. 19, comma 1, del d.lgs. 165 del 2001 abbiano fallito. In simili casi è necessario un intervento dell'Amministrazione al fine di garantire il diritto del dirigente all'incarico e, ad un tempo, scongiurare il rischio dell'attribuzione di emolumenti, seppur ridotti, ad un dirigente privo di incarico e, quindi, necessariamente in assenza di una controprestazione.

4 Con riferimento al primo dei due presupposti (vacanza del posto da assegnare) va chiarito che la sua sussistenza è richiesta anche dalla stessa circolare che ha dato avvio all'interpello che, correttamente, prevede espressamente che "*Al fine di garantire a ciascun dirigente di ruolo del Ministero il diritto all'incarico, si provvederà, in sede di conferenza dei Capi Dipartimento, ad esaminare le eventuali situazioni in cui il candidato risulti non prescelto per ciascuna delle cinque posizioni dirigenziali indicate. In tali ipotesi, si procederà d'ufficio al conferimento dell'incarico tra i posti di funzione rimasti vacanti, avuto riguardo alle esigenze dell'Amministrazione*."

5. Nel caso in esame, il richiamato presupposto, a giudizio della Sezione, deve ritenersi non sussistente. Infatti, per la posizione di direzione della Soprintendenza archivistica della Toscana, a seguito dell'interpello, si sono candidati 5 dirigenti di seconda fascia di ruolo del Ministero, 5 dirigenti esterni (art. 19, comma 5-*bis*) e 6 candidati esterni (art. 19, comma 6), le cui istanze non risultano essere state prese tutte in considerazione, essendosi l'Amministrazione limitata a rilevare che i 5 dirigenti interni che si erano candidati avevano ottenuto altra idonea collocazione e a confermare quanto disposto dalla conferenza dei Capi Dipartimento in ordine alla designazione d'ufficio della dott.ssa XXX per l'incarico in esame (cfr. verbale del 18 luglio 2025). Dalla documentazione in atti emerge, poi, che nella riunione plenaria coi Direttori generali del 1° luglio 2025 si è dato

atto che sei dirigenti di ruolo, tra cui la dott.ssa XXX, non avevano trovato collocazione e nella conferenza dei Capi Dipartimento tenutasi il successivo 17 luglio 2025 si è proceduto all'assegnazione della dott.ssa XXX alla direzione della Soprintendenza archivistica e bibliotecaria della Toscana. Risulta, altresì, che in quella sede sono stati esaminati i *curricula* dei soli dirigenti di ruolo asseritamente privi di incarico e non anche di quelli che avevano partecipato alle procedure; ciò nell'evidente, erroneo presupposto che potevano essere considerate deserte, senza un'espressa esternazione e formalizzazione dei relativi esiti, le procedure alle quali non avevano partecipato (o erano stati utilmente collocati) dirigenti di ruolo, stante l'esigenza di garantire a ciascuno di essi, in ogni caso, un incarico. Solo con la nota del 13 ottobre 2025 l'Amministrazione ha rappresentato di aver giudicato non idonei i profili professionali della dott.ssa XXX e dei 5 dirigenti di altra amministrazione e di non aver potuto prendere in considerazione nessuna delle 6 candidature inoltrate da soggetti esterni dotati di comprovata esperienza professionale, per non essere stata attribuita alla Direzione degli archivi alcuna quota di comma 6.

Invero, da quanto sopra premesso, emerge, nel caso in esame, la presenza non solo di un difetto di motivazione, quanto, invece, di un vero e proprio difetto di procedura.

Infatti, l'Amministrazione ha disposto la nomina d'ufficio non all'esito dell'interpello, assegnando i posti rimasti vacanti ai dirigenti di ruolo che non si erano visti attribuire nessuno dei cinque posti di funzione per i quali aveva presentato istanza, ma in un momento precedente e senza prendere in considerazione tutte le istanze pervenute, ma solo (e non tutte) quelle inoltrate dai dirigenti del Ministero. In questo modo, almeno sul piano astratto, ha frustrato non solo la posizione degli altri partecipanti alla procedura aventi un interesse qualificato ad essere valutati, ma, soprattutto i principi di trasparenza, non discriminazione e buona amministrazione, nonché l'esigenza di un equo

contemperamento dei diritti e delle aspirazioni del candidato con le esigenze dell'amministrazione. Per di più, nel caso in esame, una dirigente di ruolo aveva partecipato all'interpello per la posizione in esame e la sua candidatura non è stata presa in considerazione sulla base della circostanza che la stessa avrebbe trovato idonea allocazione, dimenticando che ciò era avvenuto, anche in questo caso, d'ufficio.

6. La rilevata assenza del primo dei due presupposti esonera la Sezione dall'esame degli ulteriori profili di illegittimità sottoposti all'esame collegiale.

7. Alla luce e nei limiti delle considerazioni esposte, il decreto del Ministero della cultura – Direzione generale degli archivi – del 24 luglio 2025, con il quale è stato conferito d'ufficio alla dott.ssa XXX, ai sensi dell'art. 19, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, l'incarico di funzione dirigenziale non generale di direzione della Soprintendenza archivistica e bibliografiche della Direzione generale degli archivi, non può essere dichiarato conforme a legge.

P. Q. M.

ricusa il visto e la conseguente registrazione del provvedimento in epigrafe.

Il Presidente

Ermanno Granelli

(firmato digitalmente)

Il Relatore

Francesco Targia

(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 3 novembre 2025

Il Dirigente

Francesca Pluchinotta Palmieri

(firmato digitalmente)