



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 2001, n. 165, recante *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*;

VISTO il decreto del direttore generale 28 luglio 2005, n. 738, 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, al dott. XXX;

VISTA la relazione in data 14 ottobre 2005 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 2005, 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 2005, 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 dott.ssa Rosanna Spagnuolo - Dirigente del servizio I della Direzione generale degli archivi e dott.ssa Piera Marzo - Direttore dell'Ufficio centrale del 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 28 luglio 2025, n. 738, con il quale veniva conferito al dott. 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 del Veneto e del Trentino-Alto Adige.
2. Con foglio di osservazioni del 9 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. In ultimo, si è evidenziato che la posizione dirigenziale di livello non generale dell'Archivio di Stato di Torino (nella rosa delle sedi

di preferenza indicate dal dott. XXX) è stata assegnata a un dirigente non di ruolo dell'Amministrazione, senza rispettare il cosiddetto ordine di priorità che vede dapprima il coinvolgimento dei dirigenti interni, poi dei dirigenti di altre amministrazioni (art. 19, comma 5-bis, d.lgs. n. 165/2001) ed infine, di persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione.

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 del dott. XXX disposta dalla conferenza dei Capi Dipartimento sarebbe, oltre che in linea con l'interpello, anche la scelta più idonea al fine di garantire *“l'interesse pubblico prioritario di individuare il soggetto avente il profilo e l'esperienza professionale, la qualifica e la competenza più rispondenti all'incarico da conferire”*.

Ha evidenziato, poi, che il profilo professionale del dott. XXX, non caratterizzato da competenze ed esperienze in materia archivistica, mal si prestava per un incarico presso un istituto archivistico, come l'Archivio di Stato di Torino, presso cui si è preferito confermare il dirigente esterno che aveva già ricoperto detto incarico, nel rispetto delle regole generali di buona fede e correttezza. Ha fatto presente, in ultimo, che il 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 del dott. XXX, il posto di funzione di Direzione della Soprintendenza archivistica del Veneto e del Trentino-Alto Adige sarebbe rimasto scoperto. In particolare, ha precisato che i candidati dirigenti interni ed esterni hanno trovato altra idonea sistemazione a seguito dell'interpello 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, se da un lato, alla luce dei riscontri forniti dall'Amministrazione, può ritenersi, in una logica sostanzialistica, superata la criticità segnalata relativa alla vacanza del posto di funzione per il quale si è proceduto all'assegnazione d'ufficio, dall'altro permangono perplessità in ordine alla sussistenza dell'ulteriore presupposto, ovvero il non essere stato il dirigente prescelto (legittimamente) per alcuna delle cinque posizioni dirigenziali indicate nella domanda di partecipazione all'interpello. Infatti, dal verbale relativo alla procedura con cui è stato assegnato l'incarico di direzione dell'Archivio di Stato di Torino, posizione per la quale il dott. XXX aveva concorso, emerge che quest'ultimo non è stato ritenuto inidoneo, ma che non è stato nemmeno valutato nel presupposto che era stato già collocato in altra sede.

La procedura, pertanto, risulta caratterizzata da un grave vizio dell'istruttoria svolta, che, inevitabilmente, si ripercuote sul decreto all'esame con il quale, in sostanza, si è proceduto al conferimento d'ufficio di un incarico a un candidato che non solo non è risultato inidoneo a ricoprire le posizioni per cui aveva espresso la propria preferenza, ma nemmeno è stato valutato nelle relative procedure.

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 del Veneto e del Trentino-Alto Adige, si è valutata l’idoneità del candidato 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. Hanno evidenziato, inoltre, le numerose posizioni vacanti e la particolare specificità del settore. In ultimo, hanno 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 28 luglio 2025, n. 738, con il quale è stato conferito d'ufficio al dott. 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 del Veneto e del Trentino-Alto Adige 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. Ciò premesso, nel merito occorre, poi, verificare se sussistano o meno, nel caso in esame, i presupposti per conferire d'ufficio l'incarico di che trattasi. In particolare, occorre accertare se la posizione dirigenziale oggetto del conferimento possa ritenersi

vacante e se il dirigente non sia stato prescelto, legittimamente, per alcuna delle cinque posizioni dirigenziali indicate nella domanda di partecipazione all'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. Solo in simili casi è giustificato, infatti, l'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) può affermarsi, aderendo ad un approccio sostanzialistico, che, nel caso in esame, lo stesso può ritenersi sussistente. Dai chiarimenti forniti dall'Amministrazione emerge, infatti, che i dirigenti (sia interni che esterni) che si sono candidati per la direzione della Soprintendenza archivistica e bibliotecaria del Veneto e del Trentino-Alto Adige, hanno tutti trovato utile collocazione all'interno del Ministero. Conseguentemente, tenuto conto delle domande pervenute e considerato che la Direzione generale archivi era impossibilitata a far ricorso a professionalità esterne, non essendo stata destinataria di quote di dirigenti ex art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, anche nel caso in cui la scansione procedimentale fosse stata rispettata, all'esito della procedura il posto sarebbe rimasto comunque vacante.

5. Venendo al secondo dei due presupposti, va preliminarmente 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."

6. Ebbene nel caso in esame, il richiamato presupposto, a giudizio della Sezione, deve ritenersi insussistente. Infatti, il dott. XXX non è risultato non prescelto per le posizioni che aveva indicato nella domanda ma, in almeno una di esse, non è stato nemmeno valutato sul presupposto che aveva ottenuto un altro incarico. In particolare, il dott. XXX si era, tra l'altro, candidato per la direzione dell'Archivio di Stato di Torino, posizione questa assegnata ad un dirigente di altra amministrazione, nel dichiarato presupposto che tutti i dirigenti di ruolo, tra cui il predetto dott. XXX, avevano ottenuto altra idonea collocazione. Dalla documentazione in atti emerge, poi, che, in realtà, l'incarico da assegnare al dott. XXX è stato individuato nella riunione plenaria coi Direttori generali del 1° luglio 2025. In quell'occasione, in particolare, si è dato atto che sei dirigenti di ruolo, tra cui il dott. XXX, non avevano trovato collocazione e, nella conferenza dei Capi Dipartimento tenutasi il successivo 17 luglio 2025, si è proceduto all'assegnazione del dott. XXX alla direzione della Soprintendenza archivistica e bibliotecaria del Veneto e del Trentino-Alto Adige. Da quanto sopra risulta, quindi, che l'attribuzione d'ufficio dell'incarico di che trattasi è stata effettuata ancora prima che venissero formalizzati gli esiti delle procedure alle quali il dott. XXX aveva partecipato. Infatti, solo con la nota del 13 ottobre 2025 l'Amministrazione ha rappresentato, per la prima volta e al fine di superare il rilievo sollevato dall'organo di controllo, di aver giudicato non adeguato il profilo professionale del dott. XXX.

Invero, da quanto sopra premesso, emerge, nel caso in esame, la presenza non solo e non

tanto di un difetto di motivazione, quanto, invece, di un vero e proprio difetto di istruttoria e, più in generale, della procedura all'esito della quale è stato assegnato l'incarico.

Infatti, l'Amministrazione ha disposto la nomina d'ufficio non all'esito dell'interpello, assegnando i posti rimasti vacanti ai dirigenti di ruolo che, effettivamente, non si erano visti attribuire nessuno dei cinque posti di funzione per i quali avevano presentato istanza, ma ha effettuato tale scelta in un momento addirittura antecedente, ovvero quando le singole procedure non erano ancora state espletate.

Con il risultato che il dott. XXX è stato assegnato d'ufficio alla direzione della Soprintendenza archivistica e bibliotecaria del Veneto e del Trentino-Alto Adige e la sua candidatura per le altre procedure per cui aveva espresso la preferenza non è stata nemmeno valutata in quanto si è ritenuto che egli fosse già stato utilmente collocato.

In questo modo, almeno sul piano astratto, risulta lesa non solo la posizione del dott. XXX che vantava una legittima aspirazione e un interesse qualificato ad essere valutato per le posizioni per le quali si era candidato, ma, soprattutto, sono stati del tutto frustrati 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.

7. Alla luce e nei limiti delle considerazioni esposte, il decreto del Ministero della cultura - Direzione generale archivi - del 28 luglio 2025, n. 738, con il quale è stato conferito d'ufficio al dott. 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 del Veneto e del Trentino-Alto Adige, 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 6 novembre 2025

Il Dirigente

Francesca Pluchinotta Palmeri

(firmato digitalmente)