



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

**Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo
e delle Amministrazioni dello Stato**

presieduta dal Presidente Manuela Arrigucci;

formata dai Magistrati: Maria Luisa Romano, Carmela Mirabella, Luigi Caso (relatore),
Mauro Oliviero, Laura Cafasso, Rosalba Di Giulio, Luca Fazio, Stefano Castiglione,
Marco Boncompagni, Benedetta Cossu, Giuseppe Teti, Daniele Bertuzzi, Fabia D'andrea,
Rossella Bocci, Valeria Franchi, Mauro Bonaretti, Filippo Izzo, Raffaele Maienza, Renato
Catalano, Ottavio Caleo, Nunzio Mario Tritto, Federica Pasero, Bruno Lomazzi,
Emanuele Petronio;

nell'adunanza del 2 febbraio 2026

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

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

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161 contenente modificazioni al predetto Testo Unico;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, come successivamente modificata ed integrata, ed
in particolare l'art. 3;

VISTA la legge 24 novembre 2011, n. 340, ed in particolare l'art. 27;

VISTO il "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti", approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/2000;

VISTO il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti n. 180 del 6 novembre 2025, con il quale è stato conferito, ai sensi dell'art. 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'incarico dirigenziale di livello non generale di direzione dell'Ufficio ispettivo territoriale di Genova della Direzione generale per le autostrade e la vigilanza sui contratti di concessione autostradali, nell'ambito del Dipartimento per le infrastrutture e le reti di trasporto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, all'ingegnere XXX - Area funzionari - Famiglia Professionale (F.P.) "Tecnica" - dei ruoli del Ministero (prot. n. 64071/2025 - SILEA 203991);

VISTO il foglio di rilievo del 15 dicembre 2025 (prot. n. 71471) con il quale l'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha prospettato dubbi sulla legittimità del citato provvedimento;

VISTA la risposta fornita dall'Amministrazione con nota del 12 gennaio 2026, acquisita al protocollo dell'Ufficio di controllo lo stesso giorno, al n. 1143;

VISTA la relazione in data 19 gennaio 2026 con la quale il Magistrato istruttore, Cons. Marco Boncompagni, esaminati gli atti e le conseguenti motivazioni addotte dall'Amministrazione, ha trasmesso gli atti al Consigliere delegato, Cons. Luigi Caso, al fine del deferimento alla Sezione di controllo per l'assunzione di ogni conseguente decisione in merito;

VISTA la nota in pari data con la quale il predetto Consigliere delegato, su conforme proposta del Magistrato istruttore, ha chiesto al Presidente della Sezione di deferire il

provvedimento sopraindicato all'esame collegiale della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato;

VISTA l'ordinanza del Presidente della suddetta Sezione centrale in data 20 gennaio 2026, con la quale è stata convocata in adunanza, per la data odierna, la Sezione medesima per l'esame del provvedimento sopraindicato;

VISTA la nota della Segreteria, in pari data, con la quale la predetta ordinanza di convocazione è stata inoltrata alle Amministrazioni interessate;

UDITO il relatore, Cons. Luigi Caso;

INTERVENUTI, in rappresentanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'ingegnere Sergio Moschetti e la dottoressa Immacolata Chiarolanza e, in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze - Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la dottoressa Silvia Crisalli, Dirigente dell'Ufficio II;

con l'assistenza della dottoressa Maria Stefania Forteleoni, in qualità di segretario di adunanza.

Ritenuto in

FATTO

1. In data 10 novembre 2025, è pervenuto al controllo preventivo dell'Ufficio di controllo sugli atti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica di questa Sezione il decreto in epigrafe, con il quale il Direttore generale per le autostrade e la vigilanza sui contratti di concessione autostradali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha conferito, ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, all'ingegnere XXX – dipendente del medesimo Ministero nell'area

funzionari - F.P. "Tecnica" - l'incarico dirigenziale di livello non generale di direzione dell'Ufficio ispettivo territoriale di Genova della Direzione generale per le autostrade e la vigilanza sui contratti di concessione autostradali, nell'ambito del Dipartimento per le infrastrutture e le reti di trasporto del Ministero. Al decreto erano allegati: l'interpello bandito dall'Amministrazione con prot. 41421 del 18 settembre 2025, le domande dei partecipanti con annessi *curricula*, il verbale di valutazione dei citati *curricula* (non protocollato né datato); il contratto individuale di lavoro stipulato tra il Ministero e l'ingegnere XXX ed il suo documento di identità; la dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità ai sensi degli artt. 46 e 47 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (D.P.R. n. 445/2000).

2. Con foglio di rilievo del 15 dicembre 2025 (prot. 71471), l'indicato Ufficio di controllo ha chiesto all'Amministrazione di fornire chiarimenti *"riguardo al possesso del requisito delle "concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio (...) in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza", in capo all'ing. XXX, anche alla luce di quanto rappresentato dal medesimo nel curriculum vitae, dove dichiara di aver acquisito la qualifica di funzionario nel corso dell'anno 2022"*.

L'Amministrazione ha riscontrato la richiesta con nota del 12 gennaio 2026 (acquisita al protocollo di questa Corte al n. 1143). Dopo aver illustrato la formazione tecnico-professionale dell'ingegnere XXX nel settore infrastrutturale, della sicurezza, degli appalti di opere pubbliche, di monitoraggio ambientale, come pure in materia di coordinamento per la progettazione ed esecuzione dei lavori ai fini della sicurezza dei cantieri, maturata sia prima che dopo l'assunzione dell'attuale ruolo ricoperto presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, concludeva affermando che *"il possesso in capo al candidato prescelto dei requisiti di maturata esperienza quinquennale [...] in coerenza con*

l'interpretazione costante data da codesta Corte, non è riconducibile ai soli anni di permanenza nei ruoli dell'amministrazione conferente ma al complesso delle attività professionali svolte e della esperienza maturata dal candidato in riferimento ai diversi aspetti caratterizzanti il particolare e comprovato livello professionale ricercato". In particolare, l'Amministrazione evidenziava come il suddetto ingegnere fosse in possesso di un'esperienza professionale ultra-quinquennale maturata nell'esercizio della libera professione ingegneristica per oltre tre anni, dell'attività professionale tecnica presso imprese private con ruoli di responsabilità per ulteriori tre anni, cui si aggiungeva l'ulteriore esperienza maturata presso il Ministero, nei ruoli funzionali per un ulteriore triennio. Oltre a ciò, l'Amministrazione rilevava come il medesimo ingegnere aveva dimostrato in sede di colloquio di essere in possesso delle *"ulteriori attitudini che lo rendono più che idoneo a ricoprire il ruolo assegnato [...] nonché di un bagaglio culturale ed esperienziale di gran lunga superiore a quello di un funzionario dei ruoli MIT dotato della sola anzianità richiesta"*.

3. Il Magistrato istruttore, vista la nota di risposta, ritenendo non superata la criticità oggetto del citato rilievo, con relazione del 19 gennaio 2026 chiedeva di approfondire in sede collegiale le suddette questioni. In particolare, evidenziava la mancata prova della sussistenza del requisito di durata minima richiesto dall'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, in ordine alla concreta esperienza di lavoro in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza pubblica, in quanto svolte per un periodo inferiore al quinquennio. Con nota, anch'essa del 19 gennaio 2026, il Consigliere delegato, condividendo la proposta del Magistrato istruttore, chiedeva al Presidente della Sezione di deferire il provvedimento sopraindicato all'esame collegiale della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

4. L'Amministrazione, nella memoria del 28 gennaio 2026, preliminarmente ricostruiva il percorso professionale dell'ingegnere XXX.

Questi, ha svolto attività lavorativa con contratto a tempo indeterminato presso due società di diritto privato: dal 1° aprile 2008 al 19 novembre 2009, con inquadramento quale impiegato di 2° livello del CCNL Turismo - Pubblici esercizi e dal 1° febbraio 2013 al 19 novembre 2013, con inquadramento quale impiegato di 6° livello del CCNL Edilizia presso una seconda società di diritto privato. Evidenziava l'Amministrazione che il 2° livello impiegatizio del CCNL Turismo - Pubblici esercizi comprende mansioni che comportano iniziativa e autonomia operativa nell'ambito di direttive generali, con funzioni di coordinamento e controllo, ovvero ispettive di impianti, reparti e uffici, mentre il 6° livello del CCNL Edilizia comprende gli *"impiegati di concetto con funzioni direttive"*, con specifica preparazione e capacità professionale, discrezionalità di poteri e facoltà di decisione, oltre ad autonomia di iniziativa, nell'ambito delle attribuzioni assegnate. Successivamente, l'ingegnere ha svolto la sua attività presso l'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali (IVCA) dell'Anas e poi è transitato nei ruoli del Ministero. A tal proposito, l'Amministrazione affermava che con ordinanza del 10 settembre 2013, il Tribunale di Venezia - Sezione lavoro, aveva dichiarato la nullità del termine apposto al contratto stipulato dall'ingegnere XXX l'8 novembre 2010 con Anas S.p.a., con conseguente conversione di tale rapporto in rapporto a tempo indeterminato a decorrere dalla medesima data e transito nei ruoli ministeriali dal 1° ottobre 2012 in esito alla procedura di trasferimento del personale ex IVCA. Tale ordinanza era stata confermata con la sentenza n. 498/2014 del medesimo Tribunale del 4 luglio 2014, passata in giudicato per la successiva declaratoria di improcedibilità del relativo appello. L'Amministrazione, inoltre, rilevava il contenuto tecnico-professionale dell'attività

svolta dall'ingegnere presso l'IVCA non completamente riconosciuta al momento del transito nei ruoli ministeriali, per la non immediata sovrapponibilità dei diversi sistemi classificatori.

Infine, l'Amministrazione proponeva una lettura estensiva del citato comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165/2001, così da ampliarne la portata interpretativa per ricomprendervi anche le diverse esperienze maturate in posizioni per le quali il requisito di ingresso è il possesso della laurea (art. 28 del d.lgs. n. 165/2001).

5. In sede di adunanza pubblica, udita la relazione del Consigliere delegato, l'Amministrazione e l'Ufficio centrale di bilancio illustravano i contenuti dei rispettivi atti nei termini sopra descritti.

DIRITTO

1. Oggetto dell'esame della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato è il decreto con il quale il Direttore generale per le autostrade e la vigilanza sui contratti di concessione autostradali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha conferito, ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, l'incarico dirigenziale di livello non generale di direzione dell'Ufficio ispettivo territoriale di Genova della Direzione generale per le autostrade e la vigilanza sui contratti di concessione autostradali, nell'ambito del Dipartimento per le infrastrutture e le reti di trasporto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, all'ingegnere XXX – dipendente del medesimo Ministero nell'area funzionari - F.P. "Tecnica" - dei ruoli del Ministero.

Come più volte affermato da questa Corte (*ex plurimis* Corte dei conti, SS.RR. in sede di controllo, n. 12/CONTR/2011 e *recentior* da questa Sezione con deliberazione n.

SCCLEG/1/2026/PREV e deliberazione n. SCCLEG/4/2022/PREV), il ricorso ad esterni all'amministrazione in possesso di comprovata qualificazione professionale riveste carattere residuale, atteso che l'ordinamento (anche in ossequio al chiaro disposto dell'ultimo comma dell'art. 97 della Costituzione) privilegia, per l'accesso alla qualifica dirigenziale, il ricorso a procedure selettive pubblicistiche finalizzate ad assicurare l'elevata qualità del personale, e, quale naturale destinataria degli incarichi di livello dirigenziale, la dirigenza di ruolo. In tal senso, è stato precisato che *"il sistema di provvista dirigenziale, disciplinato dall'art. 19, comma 6, del d.lgs. n.165/2001, considera come assolutamente eccezionale l'affidamento di funzioni dirigenziali a soggetti che non abbiano superato il prescritto percorso di qualificazione concorsuale per l'inserimento nel ruolo dirigenziale, che resta la modalità di reclutamento "fisiologica", coerente con il dettato costituzionale posto a garanzia del migliore andamento dei pubblici uffici"* (Corte dei conti, Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, n. SCCLEG/5/2018/PREV e, da ultimo, nn. SCCLEG/14, 15 e 16/2025/PREV) e che *"il carattere eccezionale del ricorso a professionalità esterne costituisce un precipitato della regola costituzionale in base alla quale l'ordinario canale di conferimento di incarichi dirigenziali individua quali destinatari coloro che abbiano superato il percorso di qualificazione concorsuale previsto dalla legge per l'accesso al ruolo dirigenziale a garanzia del migliore andamento dei pubblici uffici"* (Corte dei conti, Sez. contr. Lombardia, n. 23/2024/PREV).

In particolare, la disposizione recata dal comma 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165/2001, avente – per le esposte ragioni – natura derogatoria ed eccezionale rispetto all'ordinaria modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali al personale dei ruoli dirigenziali di prima e seconda fascia (art. 19, comma 1 e ss. del citato d.lgs. n. 165/2001), si caratterizza

per richiedere, ai fini dell'affidamento di un incarico dirigenziale, una comprovata qualificazione professionale unitamente alla previa verifica dell'assenza, all'interno dell'amministrazione conferente, della professionalità richiesta e reputata idonea ai fini dell'attribuzione di un incarico dirigenziale. I destinatari di tali incarichi dirigenziali possono essere individuati, a mente del menzionato comma 6, nell'ambito di tre categorie, ovvero: a) tra soggetti che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, b) nonché tra soggetti che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza e, infine, c) tra coloro che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato.

La norma, nell'individuare le descritte categorie, fissa per ciascuna di esse specifici e distinti requisiti sicché non è consentita l'integrazione di quelli richiesti per l'appartenenza all'una categoria con quelli necessari per essere ricompresi in un'altra. In altri termini, la legittimità del conferimento dell'incarico *de quo* richiede l'autonoma sussistenza dei requisiti richiesti per l'appartenenza ad almeno una delle suddette categorie.

Il provvedimento in esame, come si evince dalla documentazione a corredo, rientra nell'ambito delle attribuzioni d'incarichi di cui alla lettera b), che richiede la sussistenza in capo all'incaricato del requisito della particolare specializzazione professionale,

culturale e scientifica, declinato unitamente a quello afferente il conseguimento di *“concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza”*.

La natura eccezionale della fattispecie, come illustrata in precedenza, esclude che si possa ritenere – come suggerisce l'Amministrazione – equivalente alla posizione funzionale per l'accesso alla dirigenza qualsiasi posizione per la quale sia previsto, quale requisito, il possesso della laurea (art. 28 del d.lgs. n. 165/2001). Osta a tale interpretazione anche la peculiarità della posizione del funzionario caratterizzata non solo dal possesso della laurea, ma dalla sussistenza di responsabilità e autonomia maggiori di quella di altri impiegati inquadrati in una posizione di livello inferiore.

Infine, appare utile ricordare che i requisiti della *“particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica”*, devono, in base alla giurisprudenza contabile (Sez. giurisdizionale Lombardia n. 91/2017), essere interpretati in chiave *“cumulativa”*, nel senso, cioè, della necessaria compresenza, ai fini del legittimo conferimento dell'incarico, del possesso della formazione universitaria e post-universitaria, di pubblicazioni scientifiche e concrete esperienze di lavoro almeno quinquennali in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza; ciò anche alla luce della modifica normativa apportata, all'art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, dall'art. 40, comma 1, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sostituendo, al terzo periodo, le parole: *«o da concrete esperienze di lavoro maturate»* con le parole *«e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio»*.

2. Ciò posto in termini di inquadramento sistematico della fattispecie, con riferimento alla questione specifica sottoposta all'esame della Sezione, il Collegio osserva quanto segue.

Assolutamente influente, ai fini della presente determinazione, è l'individuazione della data di decorrenza del rapporto di impiego pubblico dell'ingegnere XXX con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, atteso che ai fini della citata disposizione (art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001), rileva esclusivamente il periodo di impiego trascorso *"in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza"*. Le argomentazioni svolte dall'Amministrazione circa la non completa comparabilità tra i profili Anas con quella dei ministeri, non autorizzano né ad una revisione del provvedimento - *in illo tempore* adottato e non impugnato nei termini dall'interessato che, dunque, vi ha prestato acquiescenza - di inquadramento dell'ingegnere nei ruoli ministeriali né un'interpretazione estensiva della norma (che, per le ragioni esposte precedentemente, deve intendersi come eccezionale) volta a ritenere sussumibili nella categoria delle *"posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza"* tipologie di impiego diverse da quelle di funzionario.

Ciò posto, il periodo di impiego nella posizione di funzionario, utile ai fini della maturazione del requisito richiesto dalla citata disposizione, è quello decorrente dalla data dalla sua nomina a funzionario ingegnere Area III F1 (1° luglio 2022).

3. A tale periodo pari a tre anni e quattro mesi (dal 1° luglio 2022 al 6 novembre 2025, data di adozione del provvedimento *de quo*), l'Amministrazione chiede di aggiungere il periodo di tempo trascorso come impiegato di due aziende private, ritenendo che la posizione lavorativa ivi assunta dall'ingegnere sia assimilabile (in ragione delle disposizioni dei relativi CCNL) a quella del funzionario in regime di pubblico impiego.

In disparte ogni valutazione circa la condivisibilità o meno della equiparazione prospettata dall'Amministrazione, il Collegio ribadisce che l'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001, norma di carattere eccezionale, individua tre distinte categorie di soggetti

estranei all'amministrazione eligibili per incarichi dirigenziali; ciascuna categoria è caratterizzata da specifici requisiti non cumulabili tra loro sicché non è consentita la sommatoria dei relativi requisiti. In altri termini, il periodo di lavoro quinquennale richiesto per l'appartenenza alle prime due categorie individuate dalla citata norma non può ritenersi compiutamente svolto unendo il tempo trascorso svolgendo l'attività dirigenziale come dipendente di società private con quello passato presso una pubblica amministrazione in posizioni funzionali all'accesso per la dirigenza.

Pertanto, poiché non risulta provata la sussistenza in capo all'ingegner XXX del requisito richiesto dall'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001, delle *"concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza"*, il Collegio ritiene non potersi considerare superati i profili di illegittimità *ut supra* esposti e, dunque, non potersi ammettere il provvedimento al visto e alla conseguente registrazione.

P. Q. M.

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

Il Presidente

Manuela Arrigucci

(firmato digitalmente)

Il Relatore

Luigi Caso

(Firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 6 febbraio 2026

Il Dirigente

Francesca Pluchinotta Palmeri

(Firmato digitalmente)