



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Dott. Alfredo Grasselli

Presidente

Dott. Emanuele Scatola

Primo Referendario

Dott. Alessandro De Santis

Referendario (relatore)

Nella camera di consiglio del 22.10.2024

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO l'art. 3 comma 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni e integrazioni;

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTO il Decreto MIUR AOODRCA prot. n. 46064 del 2.8.2024, acquisito al prot. Cdc n. 5355/24 (relativo ad Adrianopoli Debora), adottato dall'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania;

VISTO il rilievo istruttorio prot. Cdc n. 6640 del 2.10.2024, formulato dal Magistrato istruttore di questa Sezione Regionale di Controllo;

VISTA la risposta dell'Amministrazione fornita con nota prot. n. 62484 dell'11.10.2024;

VISTA la relazione redatta in data 11.10.2024 dal Magistrato istruttore (condivisa dal Consigliere delegato al controllo di legittimità sugli atti), che ha richiesto il deferimento del provvedimento in esame alla Sezione Regionale di Controllo per la pronuncia collegiale sul suddetto atto;

VISTA l'ordinanza del Presidente aggiunto della Sezione Regionale di Controllo n. 121/2024, in data 14.10.2024, con la quale è stato convocato in data odierna il Collegio per l'esame e la summenzionata pronuncia;

VISTA la memoria trasmessa in riscontro alla relazione di deferimento dall'Amministrazione scolastica con nota n. prot. 64516 del 17.10.2024;

UDITO, in rappresentanza dell'Amministrazione, il Direttore dell'Ufficio V dell'U.S.R. Campania, Dott.ssa Francesca Franza;

UDITO, nella odierna camera di consiglio, il relatore, Ref. Alessandro De Santis;

FATTO

1. Con Decreto prot. n. 46064 del 02.08.2024, acquisito al prot. Cdc n. 5355/24, adottato dal Direttore Generale dell'Ufficio scolastico della Campania (di seguito U.S.R.), veniva conferito al dirigente scolastico, dott.ssa Adrianopoli Debora, l'incarico dirigenziale presso l'istituzione scolastica NAIC8GG002: GIAN BATTISTA DELLA PORTA - a decorrere dal 1° 09.2024. Si trattava della sede di precedente titolarità della docente.

Attraverso il rilievo, si rappresentava all'amministrazione che l'assegnazione della sede predetta sembrava essere stata effettuata senza tenere conto della circostanza riportata nelle premesse al provvedimento in oggetto, secondo cui *"il dirigente scolastico dott./dott.ssa ADRIANOPOLI DEBORA nato/a FORINO il 12/07/1970 titolare presso l'istituzione scolastica NAIC8GG002: GIAN BATTISTA DELLA PORTA, con incarico in scadenza il 31 agosto 2024, ha presentato istanza di mutamento di incarico a decorrere dal 1° settembre 2024"*.

Infatti, nel decreto oggetto di esame si rappresenta genericamente che *"il dirigente scolastico dott./dott.ssa ADRIANOPOLI DEBORA possa essere confermato sulla sede di precedente titolarità NAIC8GG002: GIAN BATTISTA DELLA PORTA"*, così motivando: *"al termine delle operazioni di affidamento degli incarichi dirigenziali di cui al predetto atto non è stato previsto il mutamento d'incarico del dirigente scolastico dott./dott.ssa ADRIANOPOLI DEBORA a decorrere dal 1° settembre 2024, atteso che le sedi da quest'ultimo richieste sono state assegnate a dirigenti scolastici"*

vantanti una maggiore anzianità di ruolo, o in possesso dei benefici di cui alla legge 104/92 (a titolo personale o per assistenza a familiare), o di una competenza professionale ritenuta maggiormente indicata per la tipologia di istituzione scolastica da assegnare”.

Dall'esame del corredo documentale afferente l'incarico dirigenziale conferito alla D.S. Fucito Sonia (anch'esso sottoposto a controllo di questa Sezione) è emerso un profilo di potenziale contraddittorietà (e tale circostanza potrebbe rilevare sotto il profilo dell'eccesso di potere) tra la suindicata motivazione (relativa alla Dott.ssa Adrianopoli) e la motivazione posta alla base del diniego di assegnazione presso la medesima sede (NAIC8GG002: GIAN BATTISTA DELLA PORTA - VICO EQUENSE), della dott.ssa Fucito: *“Le prime due istituzioni scolastiche richieste non risultavano tra le sedi disponibili, in quanto già assegnate in titolarità ed occupate da dirigenti che non hanno chiesto mobilità per l'a.s. 2024-25”.*

Tuttavia, tale discrasia è stata chiarita nell'ambito del procedimento avente ad oggetto il decreto prot. USR n. 46554 del 5.8.2024, di conferimento di incarico dirigenziale alla Dott.ssa Fucito Sonia, (esitato nella delibera di riconsiderazione del visto n. 201/2024). Invero, l'Usr, in sede istruttoria, ha chiarito che la Adrianopoli aveva effettivamente presentato richiesta di mobilità ma che non sussistevano i presupposti per l'accoglimento della stessa; dunque, all'interno del provvedimento relativo alla Dott.ssa Fucito era contenuto un mero rifiuto.

Ad ogni modo, in sede di rilievo si sollecitava l'amministrazione ad indicare con precisione il criterio di preferenza adoperato (tra quelli richiamati all'interno della circolare AOODGPER 86611 del 14.6.2024, recepiti nella circolare USR AOODRCA 35553 del 19.6.2024), fornendo adeguato supporto documentale.

In risposta al rilievo, l'Amministrazione ha integrato il contenuto motivazionale del decreto di conferimento dell'incarico (ulteriore integrazione discende dalle memorie difensive confluite all'interno della nota n. prot. 64516 del 17.10.2024), rappresentando che la Dott.ssa Adrianopoli aveva presentato istanza di mutamento incarico dal 10.9.2024, richiedendo l'assegnazione alle sottoelencate scuole, indicate nel seguente ordine:

1. NAIC85800L: S. AGNELLO I.C. A. GEMELLI - SANT'AGNELLO;
2. NAPC130004: L.C. P.VIR.MARONE-META- - META;
3. NAPS180008: LS G.SALVEMINI - SORRENTO.

La prima scuola richiesta (NAIC85800L: S. AGNELLO I.C. A. GEMELLI - SANT'AGNELLO) è stata assegnata alla d.s. D'Esposito Maria, già titolare di incarico nominale sulla medesima istituzione scolastica e ritenuta provvista di una competenza

professionale più adeguata alla tipologia di istituto da assegnare; peraltro, la D'Esposito aveva richiesto il rientro nel ruolo a decorrere dal 1°9.2024.

La seconda scuola richiesta (NAPC130004: L.C. P.VIR.MARONE-META- - META) è stata assegnata per conferma di incarico alla d.s. Arpino Immacolata, che, con incarico in scadenza al 31.8.2024, non aveva presentato alcuna istanza di mobilità.

L'ultima scuola richiesta (NAPS180008: LS G.SALVEMINI - SORRENTO) risultava assegnata in titolarità alla d.s. Paparella Daniela, con contratto in corso di validità fino al 31.8.2026. La predetta non aveva richiesto mutamento di incarico.

Nel motivare l'affidamento di incarico alla d.s. Adrianopoli sulla sede di precedente titolarità, NAIC8GG002: GIAN BATTISTA DELLA PORTA, secondo quanto rappresentato dall'U.S.R., *"si è fatto riferimento ai vari criteri di assegnazione operanti nelle operazioni di conferma e mutamento di incarico del corrente anno scolastico ("le sedi da quest'ultimo richieste sono state assegnate a dirigenti scolastici vantanti una maggiore anzianità di ruolo, o in possesso dei benefici di cui alla legge 104/92 (a titolo personale o per assistenza a familiare), o di una competenza professionale ritenuta maggiormente indicata per la tipologia di istituzione scolastica da assegnare")*. Nel caso specifico, come sopra dettagliatamente illustrato, la sede richiesta come prima preferenza (NAIC85800L: S. AGNELLO I.C. A. GEMELLI) è stata assegnata alla d.s. D'Esposito, sia perché già titolare di quella istituzione scolastica con incarico nominale, sia per la competenza professionale ritenuta maggiormente indicata per la tipologia di istituzione scolastica da assegnare, in considerazione del fatto che la medesima richiedeva di rientrare nel ruolo anticipatamente dal 1° settembre 2024, indicando esclusivamente la propria sede di incarico nominale".

DIRITTO

2. In un quadro così tratteggiato, possono ritenersi superati i rilievi formulati in riferimento al decreto oggetto di esame.

Invero, alla luce dei chiarimenti forniti dall'amministrazione e degli approfondimenti effettuati nell'ambito della procedura di controllo confluita nella delibera n. 201/2024 di questa Sezione, può ritenersi dissipato il profilo di contraddittorietà emerso tra il decreto oggetto di odierno esame ed il decreto prot. USR n. 46554 del 5.8.2024, di conferimento di incarico dirigenziale alla Dott.ssa Fucito Sonia.

Permane la necessità di soffermarsi sull'assolvimento (o meno) dell'obbligo motivazionale gravante sull'Ufficio scolastico regionale, circostanza cui risulta subordinata la legittimità dell'atto di conferimento di incarico dirigenziale alla Dott.ssa Adrianopoli.

Nell'esaminare la questione è necessario partire dall'inquadramento dogmatico degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali nell'ambito del rapporto di lavoro privatizzato alle dipendenze della P.A.

Per consolidata opinione dottrina e giurisprudenziale, l'atto di conferimento è un atto privatistico riconducibile ai poteri negoziali del datore di lavoro (art. 5, co. 2, D.Lgs. n. 165/2001) ed è proprio in quest'ottica che si giustifica la devoluzione delle controversie originate dall'impugnazione dello stesso al G.O.

A sostegno di questa tesi si richiama il chiaro dato testuale di cui all'art. 63, D.Lgs. n. 165/2001, in base al quale rientrano nella giurisdizione del G.O. le controversie concernenti il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali.

Inoltre, si evidenzia che la procedura per il conferimento dell'incarico dirigenziale non è qualificabile come autentica procedura concorsuale, posto che la P.A. si limita a verificare l'idoneità del dirigente allo svolgimento dell'incarico stesso sulla base del *curriculum*, senza attribuire punteggi e formare una graduatoria (Cass. civ., Sez. Un., n. 26799/2008).

D'altra parte, l'art. 2, D.Lgs. n. 165/2001 attribuisce al regime pubblicistico solo i modi di conferimento della titolarità degli uffici, non anche i puntuali atti di conferimento.

Dunque, non possono ritenersi direttamente applicabili a tali atti le disposizioni contenute nella L. n. 241/1990.

Ciò non esclude che anche l'operato svolto dalla P.A. come datore di lavoro privato debba connotarsi per la sua coerenza e logicità complessiva, senza incorrere nella violazione di quei limiti esterni che permeano l'attività amministrativa nel complesso, prescindendo dalla sua dimensione autoritativa. È dunque necessario che, anche in tale veste, il *modus operandi* della P.A. non sia illogico, irrazionale, contraddittorio, fondato su presupposti fattuali inesistenti o, addirittura, su un travisamento dei fatti; il tutto senza omettere di considerare che l'atto di conferimento dell'incarico dirigenziale deve comunque risultare rispettoso del quadro normativo di riferimento (*in primis* delineato dall'art. 19, D.Lgs. n. 165/2001), oltre che del perimetro di disciplina tracciato dagli atti di macro-organizzazione emanati a monte. Tali considerazioni non si fondano sulla diretta applicazione, alla fattispecie *de qua*, della disciplina contenuta nell'art. 21 *octies*, L. n. 241/1990, bensì, secondo quanto chiarito dalla

giurisprudenza di legittimità, sulla necessità di rispettare i criteri di massima enucleati proprio dall'art. 19 cit., *“anche per il tramite delle clausole generali di correttezza e buona fede di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c., applicabili alla stregua dei principi di imparzialità e di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione, senza peraltro che la predeterminazione dei criteri di valutazione comporti un automatismo nella scelta, che resta rimessa alla discrezionalità del datore di lavoro”* (Cass. civ., Sez. lav., 14 aprile 2015, n. 7495).

In un quadro così tratteggiato e per le medesime ragioni, l'atto di conferimento di un incarico dirigenziale richiede anche un'adeguata motivazione delle ragioni per cui il candidato selezionato sia stato prescelto all'esito della valutazione comparativa con gli altri candidati. Ed il requisito motivazionale, ove riferito ad una valutazione comparativa, per essere soddisfatto necessita dell'esplicitazione non solo delle qualità che caratterizzano la posizione del prescelto, ma anche di quelle degli altri candidati e delle ragioni per le quali, rispetto alle qualità valorizzate, essi siano stati scartati. È intrinseco al derivare di tale requisito dal principio di correttezza e buona fede il fatto che il corrispondente adempimento non possa essere assolto in via meramente formale, dovendo invece rendere chiari i profili cui discrezionalmente si è ritenuto di attribuire preponderanza (Cass. civ., Sez. Lav., 27 maggio 2022, n. 17320).

2.1. Tanto premesso, mette conto considerare che il decreto oggetto di esame contiene un'illustrazione, anche se ~~piuttosto~~ stringata, delle ragioni in virtù delle quali si è ritenuto di non accogliere l'istanza di mutamento presentata dalla d.s. Adrianopoli e di assegnare la stessa presso l'istituzione scolastica NAIC8GG002: GIAN BATTISTA DELLA PORTA.

Ciò nondimeno, l'amministrazione, a prescindere dalle integrazioni motivazionali operate nell'ambito del presente procedimento, ha comunque *ab origine* indicato i criteri su cui si fonda la scelta decisionale, da identificare nella maggiore anzianità di ruolo e nella maggiore competenza professionale in riferimento alla singola istituzione scolastica assegnata, il cui concreto governo non può essere sindacato da questa Corte sotto il profilo della congruità ed opportunità, altrimenti realizzandosi un'indebita invasione nel merito delle scelte decisionali dell'amministrazione.

3. Alla stregua delle suesposte considerazioni, può procedersi alla registrazione del Decreto MIUR AOODRCA prot. n. 46064 del 2.8.2024, adottato dal Direttore Generale dell'Ufficio scolastico della Campania.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania

Ammette al visto e alla conseguente registrazione il Decreto MIUR AOODRCA prot. n. 46064 del 2.8.2024, adottato dal Direttore Generale dell'Ufficio scolastico della Campania.

Dispone, altresì, la pubblicazione della presente pronunzia sul sito istituzionale dell'Ufficio scolastico regionale, nella sezione "Amministrazione trasparente - controlli e rilievi sull'Amministrazione" ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013. L'Amministrazione è tenuta ad informare questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 22.10.2024.

IL MAGISTRATO est.

Dott. Alessandro De Santis

IL PRESIDENTE

Dott. Alfredo Grasselli

Depositato in Segreteria in data

23 ottobre 2024

Il Direttore del Servizio di supporto

Dott. Giuseppe Imposimato