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.ssa Ilaria Cirillo	Primo Referendario
Dott. Alessandro De Santis	Referendario
Dott.ssa Concetta Ilaria Ammendola	Referendario Relatore

Nella camera di consiglio del 4.11.2025

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;

VISTO il regolamento 16 giugno 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e le successive modificazioni;

VISTO il Decreto MIUR AOODRCA prot. n. 61944 del 14.08.2025, acquisito al prot. Cdc n. 5097/2025 (*Omissis*).

VISTO il rilievo istruttorio del 17.09.2025 (Cdc n. 6567.2025), formulato dal Magistrato istruttore di questa Sezione Regionale di Controllo;

VISTA la risposta dell'Amministrazione prot. 77460 del 14.10.2025 (Cdc n. 8115.2025);

VISTA la relazione del Magistrato istruttore del 23.10.2025, condivisa dal Consigliere delegato al controllo di legittimità sugli atti, richiedente il deferimento dei

provvedimenti in esame alla Sezione Regionale di Controllo per la pronuncia collegiale;

VISTA l'ordinanza del Presidente aggiunto della Sezione Regionale di Controllo n. 132/2025, con la quale è stato convocato il Collegio per l'esame e la summenzionata pronuncia;

VISTA la memoria trasmessa in riscontro alla relazione di deferimento dall'Amministrazione scolastica, con nota prot. n. 82504 del 30.10.2025 (Cdc prot. n. 8534.2025) e dal MEF, RTS di Napoli (Cdc n. 8616.2025);

UDITI, in rappresentanza dell'Amministrazione, Ministero dell'Istruzione e del Merito, Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, la dott.ssa Francesca Franza, Dirigente Ufficio V e per il Ministero dell'Economia e Finanze, Ragioneria Territoriale di Napoli, la Dirigente dell' Ufficio III, dott.ssa Giulia Giordano;

UDITO, nella odierna camera di consiglio, il relatore, Ref. Concetta Ilaria Ammendola;

FATTO

1. In data 19.08.2025 è stato sottoposto a controllo preventivo di legittimità il decreto MIM AOODRCA prot. n. 61944 del 14.08.2025, di conferimento di incarico di dirigente scolastico alla dott.ssa (*Omissis*), presso l'istituzione scolastica Liceo (*Omissis*), di durata triennale e con decorrenza dal 1° settembre 2025. Nel decreto depositato è riportata la seguente motivazione: "*CONSIDERATO che tra i richiedenti l'assegnazione della predetta istituzione scolastica, il predetto ds, in scadenza d'incarico, è risultato in possesso dei requisiti per la preferenza nell'assegnazione in quanto titolare dei benefici di cui alla legge 104/1992 a titolo familiare nonché di competenze professionali, evincibili dal curriculum vitae, adeguate alla tipologia dell'istituzione scolastica medesima*".

2. Con foglio di rilievo del 17.09.2025, sono stati richiesti chiarimenti ed elementi istruttori, per diversi profili di illegittimità, tra cui violazione di legge, carenza istruttoria e motivazionale, motivazione apparente. Si è rilevato che dall'analisi del decreto in esame non siano emerse le ragioni in fatto ed in diritto del conferimento in mutamento come determinato. In particolare, si è segnalato che da documentazione in disponibilità della Sezione è risultato che la dirigente di interesse fosse stata assegnata con precedente Decreto AOODRCA 46844 del 06.08.2024 all'istituto (*Omissis*), con termine triennale, (dal 1.9.2024 al 31.08.2027), quale "*perdente posto a seguito di dimensionamento della rete scolastica*", essendo "*risultato in possesso dei requisiti di*

preferenza nell'assegnazione, in quanto titolare dei benefici di cui alla legge 104/1992 per assistenza a familiare", già ammesso a visto e registrazione dalla Sezione il 30.09.2024 con n. 717. Si è precisato che, laddove configurabile il mutamento come in pendenza di rapporto, il decreto dovrebbe avere una motivazione rafforzata, che dia conto altresì della sussistenza dei requisiti necessari al fine e del bilanciamento con gli altri interessi coinvolti, come previsto dalla stessa Amministrazione, giusta provvedimento USR Campania prot. 47769 del 23.6.2025, paragrafi D ed E. Si è rilevata la mancata produzione degli atti presupposti, tra cui l'istanza di parte. Si è precisato che in assenza di motivazione e/o documentazione è inibito l'esercizio del controllo preventivo di legittimità intestato alla Sezione.

3. Nelle more del procedimento di controllo è pervenuta alla Sezione osservazione 4888/2025 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, RTS Napoli, con cui si afferma che il decreto indicato "*non ha superato il controllo preventivo di regolarità contabile di cui all'articolo 7, del decreto legislativo n.123 del 30 giugno 2011 e all'articolo 33, comma 4, del decreto legge n.91 del 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge n.116 dell'11 agosto 2014, per la seguente motivazione: nelle premesse del decreto è indicato che la dirigente scolastica era in scadenza di contratto, mentre dalle scritture della scrivente risulta che la stessa aveva un incarico c/o (Omissis) dall'1.09.2024 per tre anni*".

4. Con nota di deposito del 26.09.2025, l'Amministrazione ha prodotto atto prot. MIM U.S.R. Campania 71950 del 26.09.2025 (Cdc n. 7339.2025), con cui dichiara che nel decreto "*per evidente mero errore materiale, è stata riportata la locuzione "in scadenza di contratto*" e che la dirigente ha ottenuto il mutamento di incarico a domanda ed in pendenza di contratto individuale. Ai fini della correzione dell'errore materiale, l'amministrazione ha riportato la corretta motivazione dell'assegnazione della sede dal 1° settembre 2025, che "*annulla e sostituisce*" la precedente, consistente in: "*CONSIDERATO che tra i richiedenti l'assegnazione della predetta istituzione scolastica, il predetto ds è risultato in possesso dei requisiti per la preferenza nell'assegnazione in quanto titolare dei benefici di cui alla legge 104/1992 a titolo familiare nonché di competenze professionali, evincibili dal curriculum vitae, adeguate alla tipologia dell'istituzione scolastica medesima*". La nota è stata indirizzata alla Corte dei conti, alla Ragioneria dello Stato e alla dirigente (*Omissis*).

5. Con nota di riscontro prot. 77460 del 14.10.2025, prot. Cdc 8115/2025, l'Ufficio territoriale ha specificato che la dirigente ha richiesto mutamento di incarico in pendenza di contratto, indicando il liceo assegnato come prima preferenza nella relativa domanda di mobilità. Tale istituto, non incluso nell'elenco delle sedi disponibili, si è reso disponibile a seguito dell'accoglimento dell'istanza di mutamento del relativo (precedente) dirigente, assegnato ad altro istituto liceale di Napoli. Ha affermato che la dirigente Arpaia è stata preferita rispetto ad altri richiedenti la medesima sede, in quanto titolare dei benefici *ex lege* 104/92 a titolo familiare, con assistito residente in Napoli, ed avente 9 anni di anzianità in ruolo, di cui sei svolti su istituzione scolastica complessa (*Omissis*). In relazione al rapporto con altri dirigenti, l'Amministrazione ha dichiarato che la medesima sede era stata richiesta da due dirigenti in scadenza di incarico (fase C). Il primo titolare dei benefici *ex lege* 104/1992 a titolo personale, è stato soddisfatto con l'attribuzione della sede inclusa dallo stesso come prima preferenza espressa. Il secondo non titolare dei benefici di cui alla L. 104/1992, in possesso di anzianità di servizio superiore alla dott.ssa (*Omissis*), pur richiedente mutamento, è stato confermato sul medesimo istituto già precedentemente assegnato. In sede di riscontro, ha prodotto domande di altri e diversi dirigenti, appartenenti a differenti fasi di valutazione e con differenti causali di mutamento, non evidenziando il rapporto con il conferimento in esame; non sono risultate prodotte le domande della dirigente interessata e degli altri partecipanti alla comparazione come narrata dalla stessa amministrazione.

6. Il Magistrato istruttore, con relazione del 23.10.2025, condivisa dal Consigliere delegato al controllo di legittimità sugli atti, visti l'integrazione documentale ed il riscontro fornito, non ha ritenuto superate tutte le osservazioni formulate. Delineata la modifica operata al decreto di dubbia sussunzione negli atti di mera correzione di errore materiale, oltre alla già evidenziata carenza istruttoria e motivazionale del decreto, quest'ultimo non è apparso conforme ai criteri che disciplinano i mutamenti, con particolare riferimento agli artt. 19, 25 e 40 d.lgs. 165/2001 e dell'art. 11 CCNL Area V sottoscritto l'11.4.2025 e ss modificazioni ed integrazioni, nonché agli stessi atti assunti dall'Amministrazione per le operazioni di conferimento di incarichi, tra cui il provvedimento USR Campania prot. 47769 del 23.6.2025 e ai principi di correttezza e buona fede *ex* artt. 1175 e 1375 c.c. Si è altresì ritenuta permanente la carenza istruttoria

e motivazionale, anche in relazione ai benefici di cui alla legge 104/1992. È stato pertanto richiesto il deferimento del provvedimento all'esame della Sezione Regionale di Controllo per la pronuncia collegiale.

5. Comunicati i pregressi atti, l'Amministrazione ha depositato con nota prot. n. 82504 del 30.10.2025 (Cdc prot. n. 8534.2025) memorie nei termini fissati. Pur trattandosi di un mutamento in pendenza di incarico, scadendo il pregresso incarico nel 2027, già conferito nel medesimo comune su istanza della medesima dirigente e con pari preferenza sempre in base a legge 104/1992, ha valorizzato la permanenza di fatto nel pregresso istituto per sei anni. Ha chiarito che la preferenza rispetto ad un dirigente di fase C) è stata determinata dalla titolarità dei predetti benefici. Ha prodotto, in sede di difese, domande dei tre dirigenti dichiarati quali richiedenti la sede di interesse. Ha ritenuto che la sintetica motivazione sia connessa a esigenze di riservatezza. In punto di rispetto fasi e criteri previsti dalla disciplina di settore ed atti assunti dalla stessa amministrazione per i mutamenti ha affermato che non siano passibili di applicazione quali meri "*algoritmi*", essendovi comunque spendita del potere. Ritenuta esaustiva e completa l'istruttoria, ha insistito per la registrazione dell'atto. La Ragioneria, come confermato in sede di udienza, ha dichiarato pendente il procedimento attivato a seguito della comunicazione del 10.10.2025 del provvedimento come emendato e rettificato.

In sede di udienza, le Amministrazioni si sono riportate alle proprie difese.

DIRITTO

1. Le operazioni di conferimento di incarichi della dirigenza scolastica sono disciplinate, oltre che dall'art. 19 d.lgs. 165/2001, dalla contrattazione collettiva, cui fa rinvio l'art. 40 d.lgs. 165/2001, nonché dagli atti assunti dalla stessa amministrazione di riferimento.

Il CCNL Area V Dirigenza Scolastica 2002-2005 e I Biennio economico 2002-2003 del 11 aprile 2006, all'art. 11, ("*Conferimento dell'incarico*"), prevede che "*Deve essere assicurata, da ciascun Ufficio Scolastico regionale, la pubblicità ed il continuo aggiornamento degli incarichi conferiti e dei posti dirigenziali vacanti e ciò anche al fine di consentire agli interessati l'esercizio del diritto a produrre eventuali domande per l'accesso a tali posti dirigenziali vacanti*" (co. 4).

Il citato art. 11 al co. 5 prevede un preciso ordine per lo svolgimento delle operazioni di conferimento degli incarichi: "*L'assegnazione degli incarichi è effettuata nel seguente ordine: a) conferma degli incarichi ricoperti; b) assegnazione di altro incarico per ristrutturazione e*

riorganizzazione dell'ufficio dirigenziale; c) conferimento di nuovo incarico e assegnazione degli incarichi ai dirigenti scolastici che rientrano, ai sensi delle disposizioni vigenti, dal collocamento fuori ruolo, comando o utilizzazione, ivi compresi gli incarichi sindacali e quelli all'estero. A tal fine, gli interessati dovranno presentare domanda al competente Ufficio scolastico regionale in tempo utile, tenendo conto del termine fissato al comma 3 del presente articolo;- d) mutamento d'incarico in pendenza di contratto individuale; e) mutamento d'incarico in casi eccezionali; f) [soppresso]*; g) mobilità interregionale*".

Nell'ambito delle fasi b), c) e d) il conferimento di incarico viene disposto "*con priorità nella provincia*" di residenza dell'interessato (art. 11 co. 6 CCNL Area V dell'11.4.2006).

Con proprio atto di organizzazione, l'Amministrazione, per l'anno scolastico 2025/2026, ha attivato le operazioni e dettagliato la disciplina sopra richiamata, richiamando il relativo ordine delle operazioni (provvedimento dell'Amministrazione centrale, prot. MIM AOODGPER 0135636 del 13.06.25, recepito dall'USR Campania con provv. prot. MIM AOODRCA 47769 del 23.06.25).

Nel provvedimento dell'Amministrazione centrale è dato leggere: "*In ciascuna delle precedenti fasi, secondo quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e dalla disciplina contrattuale vigente, si terrà conto delle attitudini e delle capacità professionali del singolo Dirigente, da valutare considerando le esperienze svolte nel ruolo dirigenziale e le competenze maturate, anche in relazione alle caratteristiche e agli obiettivi delle istituzioni scolastiche richieste, così come desumibili dai documenti di programmazione delle stesse, al fine di tenere conto delle prioritarie esigenze di funzionamento delle scuole*" (prot. MIM AOODGPER 0135636 del 13.06.25).

In relazione ai mutamenti in pendenza di incarico (Fase D), l'Amministrazione regionale ha stabilito che "*Si procederà a mutamenti di incarico in costanza di contratto, salva l'ipotesi dei DD.SS. perdenti posto, esclusivamente nei casi di particolare urgenza, di gravi esigenze familiari, di circostanze adeguatamente motivate e documentate. L'istanza dovrà precisare le particolari motivazioni addotte. Il mutamento di incarico potrà essere disposto da questo Ufficio solo contemperando l'esigenza di stabilità, necessaria per conseguire gli obiettivi definiti al momento del conferimento dell'incarico in atto, con le esigenze di funzionamento delle istituzioni scolastiche e con quelle poste dal dirigente a base della richiesta. Si potrà, altresì, tenere conto della permanenza del dirigente scolastico nella stessa sede per più di tre anni*" (prot. MIM AOODRCA 47769 del 23.06.25).

Le disposizioni sopra richiamate evidenziano la rilevanza del rispetto delle fasi delle

operazioni di mutamento di incarico, espressamente definendo la relativa successione un "*ordine*" delle operazioni. La stessa Amministrazione centrale ha specificato che "*in ciascuna delle precedenti fasi*" i Direttori Generali delle UU.SS.RR. provvedono ai relativi conferimenti tenendo conto dei criteri di cui all'art. 19 co. 1 d.lgs. 165/2001 (prot. MIM AOODGPER 0135636 del 13.06.25).

Tanto postula che l'esame delle istanze di mobilità avvenga secondo il relativo ordine. Richiede, altresì, che vi sia evidenza documentale delle attività e valutazioni effettuate. L'istruttoria svolta nei relativi procedimenti e per le diverse fasi deve dunque emergere negli atti della pubblica amministrazione. L'ordine legale predisposto, a presidio dei principi di legalità, trasparenza e pubblicità richiede un *iter* preciso procedurale e cronologico, funzionale ad assicurare parità di trattamento tra tutti i soggetti interessati dalle operazioni di conferimento di incarichi dirigenziali. Ed è determinato già positivamente, con le norme sopra richiamate, tra cui giustappunto l'ordine predisposto dalla contrattazione collettiva, quale procedimento funzionale a garantire legalità, trasparenza e buon andamento (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, 25/2017/PREV).

D'altronde, la procedimentalizzazione dell'attività della pubblica amministrazione in procedure che implicano comunque una comparazione è un *modus operandi* necessario anche nell'esercizio del potere di conferimento degli incarichi, in virtù degli obblighi di correttezza e buona fede (Cass. S.U. 9332/02, 18017/03 e 1252/04, Cass. civ., sez. lav. 28274/08).

Nella fattispecie di interesse, trattandosi di istanza volta all'assegnazione di istituto richiesto anche da altri interessati, appartenenti a fasi anteriori, come da documentazione prodotta in sede di memorie, non si rintraccia evidenza istruttoria, documentale e motivazionale del rispetto dell'ordine delle operazioni come previsto dalla contrattazione collettiva, della comparazione effettuata in ciascuna fase, secondo i criteri positivamente previsti, anche tramite atti adottati dalla stessa amministrazione. L'evidenza documentale dell'istruttoria condotta non può consistere in difese spiegate in sede di controllo preventivo di legittimità.

La carenza istruttoria, documentale e anche motivazionale, su cui *infra*, non riceve infatti compensazione neanche in ulteriori atti eventualmente richiamati dal decreto ovvero, seppur non richiamati, comunque afferenti al procedimento di interesse.

Inoltre, trattandosi di un'operazione di mutamento di fase D), ossia in pendenza di

incarico non vi è stata evidenza istruttoria delle circostanze richieste dalla stessa amministrazione, laddove ha disposto provvedervi "*esclusivamente nei casi di particolare urgenza, di gravi esigenze familiari, di circostanze adeguatamente motivate e documentate*" (prot. MIM AOODRCA 47769 del 23.06.25).

Anche a voler seguire la difesa dell'Amministrazione e nel ritenere sussistente, mediante la rettifica di cui al protocollo USR Campania n. 71950 del 26.09.2025 una semplice operazione di correzione di errore materiale, l'amministrazione nel cassare la dizione in scadenza di contratto, non integra la motivazione con i presupposti in fatto ed in diritto per il mutamento in pendenza di contratto di cui alla fase D.

Come già affermato dalla Sezione, gli atti assunti dalla pubblica amministrazione quale datore di lavoro devono essere rispettosi del quadro normativo di riferimento, degli atti di macro-organizzazione emanati a monte, dando contezza specifica dell'attività svolta e delle ragioni sottese e non devono essere illogici, irrazionali, contraddittori o fondati su presupposti fattuali inesistenti (Sezione regionale di controllo per la Campania, del. 201/2024/Prev) o comunque non documentati in atti.

In assenza di evidenza istruttoria e documentale che dia contezza della conformità della fattispecie alle disposizioni normative, qualsivoglia determinazione potrebbe infatti apparire quale arbitraria.

Sotto tale profilo, pertanto, il decreto non risulta conforme alla procedimentalizzazione, ordine e criteri di cui alla disciplina menzionata, primaria, da contrattazione collettiva, da poteri di organizzazione della stessa amministrazione.

2. Ai fini della predetta conformità, il Collegio non ritiene dirimenti né pertinenti gli argomenti relativi alla titolarità dei benefici di cui legge 104/1992 per assistenza familiare.

La Corte costituzionale ha ribadito più volte che la legge 104/1992 sia da intendere quale legge quadro (C.Cost. ord. 396/1997), necessitante pertanto di specifica ed ulteriore disciplina che declini la stessa in rapporto all'organizzazione di ogni singola amministrazione. Coerentemente, la posizione soggettiva del lavoratore deve essere bilanciata con altri interessi e diritti del datore di lavoro (Cass. civ., sez. lav., n. 6150/2019). Il bilanciamento, nell'ambito del pubblico impiego, investe il principio costituzionale del buon andamento dell'attività amministrativa (art. 97 Cost.), che deve essere orientata a perseguire finalità di efficienza, efficacia e trasparenza (Cons. Stato 12.1.2000, n. 195; Cons. Stato 19.1.1998 n. 394). Ai fini del trasferimento, infatti, resi

disponibili e vacanti i posti da parte dell'amministrazione, la relativa determinazione deve sempre "*rispettare i principi costituzionali d'imparzialità e di buon andamento, tenuto conto di finalità ed esigenze commisurate anche all'interesse alla corretta gestione della finanza pubblica*" (Cass. civ., sez. lav. ord. 22885/2021). Pertanto, la vacanza del posto rappresenta una condizione necessaria ma non sufficiente al trasferimento, dovendosi bilanciare tutti gli interessi in conflitto, tra cui la necessità di continuità nel servizio (Cass. civ. n. 22885/2021, Cass. civ. n. 11651/2018). In relazione a tale ultimo interesse, la Sezione ha già rimarcato la rilevanza del principio di continuità nell'azione dirigenziale come positivizzato nel termine minimo triennale degli incarichi.

L'art. 19 co. 2 del D.Lgs. 165/2001, contemplando una durata minima triennale degli incarichi di funzione dirigenziale, risponde ad un assetto organizzativo della pubblica amministrazione predeterminato per legge, a tutela dell'imparzialità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa (C.Cost. 103/2007), sotto il profilo assiologico di natura ancipite, tutelando non solo interessi di natura privata, ma anche pubblica (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, 183/2025/PREV).

Nella fattispecie in esame trattasi di un mutamento in pendenza di rapporto, implicante uno spostamento all'interno del medesimo comune, in assenza dei requisiti di cui alla fase D) ed in cui la stessa richiedente motiva l'istanza con aspirazioni professionali prive di connessione funzionale alle esigenze di tutela sottese alla legge 104/1992. Tanto rende irrilevante il richiamo effettuato dall'Amministrazione in sede di difesa sulla previsione nei propri atti di organizzazione di doversi tener conto delle preferenze *ex lege* 104/1992, non essendo emerso né in motivazione né in istruttoria alcun profilo espresso di pertinenza con la relativa tutela per il caso di specie, ribadendosi ciò sulla scorta delle evidenze istruttorie, della stessa istanza della dirigente e degli argomenti forniti dall'amministrazione per un mutamento nel medesimo comprensorio comunale. Diversamente opinando, si correrebbe il rischio di rendere la titolarità dei menzionati benefici un grimaldello per mutamenti del tutto svincolati dai meritori principi solidaristici sottesi alla L. 104/1992.

Ed anche in *parte qua*, il conferimento come disposto non risulta conforme ai criteri predetti, permanendo la carenza documentale, istruttoria e motivazionale circa il nesso tra le esigenze di tutela di cui alla Legge 104/1992 ed il disposto mutamento in pendenza di incarico.

3. Pur essendo espressamente positivizzato e regolamentato il procedimento ed i criteri

relativi alle operazioni di mutamento degli incarichi per i dirigenti scolastici, secondo i parametri normativi predetti, non si giunge a diverso esito in punto di adeguatezza motivazionale per il tramite delle clausole di buona fede e correttezza, applicabili alla stregua dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost., agli atti adottati dalla pubblica amministrazione quale datore di lavoro. Correttezza e buona fede, infatti, impongono parimenti la procedimentalizzazione dell'esercizio del potere di conferimento degli incarichi, obbligano a valutazioni comparative, rendono necessaria l'esternazione delle ragioni giustificatrici della scelta (Cass. S.U. 9332/02, 18017/03 e 1252/04, C.Cass. 28274/08).

Escluse la sussistenza delle situazioni particolari richieste per la fase D) e la connessione funzionale tra benefici *ex lege* 104/1992 e mutamento, quest'ultimo è fondato sul possesso di competenze professionali adeguate. La giurisprudenza di legittimità ha più volte ribadito l'obbligo di procedure comparative nell'ambito delle operazioni di conferimento di incarichi dirigenziali, evidenziando che la p.a. non possa limitarsi, rispetto ad un conferimento, a "*riscontrare le capacità e le attitudini del soggetto prescelto*" (C.Cass. 21088/2010). L'apparato motivazionale, pertanto, non può consistere in espressioni tautologiche ovvero meramente ripetitive di ampi concetti come desunti dall'art. 19 co. 1 d.lgs. 165/2001, senza che ve ne sia una declinazione rispetto alla fattispecie concreta. E si è ritenuto che per essere conforme ai principi di correttezza e buonafede tale adempimento motivazionale non possa essere assolto in via meramente formale, dovendo invece "*rendere chiari i profili cui discrezionalmente si è ritenuto di attribuire preponderanza e, poi, le ragioni per cui, rispetto a tali profili, gli altri concorrenti fossero da ritenere meno preferibili*" (Cass. civ., sez. lav., 27 maggio 2022, n. 17320, Cass. n. 6485 del 2021). La motivazione deve pertanto emergere chiaramente, ossia l'attività svolta dall'Amministrazione, nell'ambito delle procedure di conferimento di incarichi dirigenziali, deve sempre "*consentire di ricostruire ab externo la motivazione del giudizio valutativo così espresso, a monte della scelta del candidato ritenuto più idoneo*" (Corte dei conti, Sez. contr. Campania, 218/2017). Le scelte operate dalla p.a. devono "*poter formare oggetto di evidente riscontrabilità … riguardo all'effettivo perseguimento dell'interesse pubblico in gioco; interesse pubblico che si consustanzia nell'individuazione del più capace tra i diversi aspiranti*" (*cfr*. Corte dei conti, Sez. contr. Lazio, deliberazioni 37, 38, 39 e 40 del 2013).

L'amministrazione, infatti, 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).

La Sezione ugualmente ha già evidenziato che l'atto di conferimento di un incarico dirigenziale postula un'adeguata motivazione, che deve includere anche le ragioni per cui sia stato prescelto altro candidato (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania 201/2024/Prev).

Nel caso di specie, pertanto, una motivazione del provvedimento di conferimento di incarico che si fondi sull'adeguatezza professionale del dirigente residua a motivazione di stile, non emergendo l'effettiva valutazione di competenza dell'amministrazione, sia in relazione al dirigente destinatario del conferimento, che in chiave comparativa rispetto ad altri richiedenti la medesima sede. Non si dà conto in ogni caso degli ulteriori criteri, valutazioni ed attività di bilanciamento di interessi che l'amministrazione deve effettuare ai sensi dell'art. 19 d.lgs. 165/2001 ed in base ai criteri che ha essa stessa dettagliato. Ed infatti l'USR richiama, nella relativa memoria, il provvedimento del Ministero dell'Istruzione e del Merito, in cui si specifica che in ciascuna delle fasi si deve tener conto, non solo delle esperienze professionali pregresse, ma altresì di attitudini e capacità professionali, competenze maturate anche rispetto alle caratteristiche e agli obiettivi delle istituzioni scolastiche richieste, ai documenti di programmazione delle stesse ovvero le esigenze di funzionamento delle scuole (prot. 135636 del 13.06.2025). Non sussiste dunque evidenza istruttoria, documentale e motivazionale che esplichi le ragioni della determinazione assunta dall'amministrazione rispetto ai parametri predetti ossia rispetto a questi non sussiste una declinazione esaustiva della fattispecie concreta. Tanto inficia anche l'adeguata forma di partecipazione al processo decisionale degli interessati, come postulato dagli artt. 1175 e 1375 c.c. D'altronde, anche laddove l'Amministrazione non ricevesse peculiari vincoli eteronomi, la mancata esternazione dei criteri seguiti ai fini della determinazione, potrebbe integrare inadempimento contrattuale, per violazione degli artt. 1175 e 1375 c.c., che espone comunque l'amministrazione ad azioni risarcitorie (C.Cass. 9814/2008, 21088/2010).

Né vale a colmare la lacuna motivazionale il richiamo effettuato dall'amministrazione ai propri poteri di organizzazione e prerogative per l'attribuzione dei conferimenti di incarico, d'ufficio o su istanza dei dirigenti, nei casi in cui "*l'interesse pubblico debba ritenersi prevalente rispetto ai criteri*" di cui ai propri atti di organizzazione. L'argomento

prova troppo. La sussistenza di poteri di organizzazione è indiscussa e palesata dalla stessa amministrazione che ha adottato l'atto di macro-organizzazione, tuttavia poi disattendendolo. Parimenti non è in dubbio che in caso di necessaria tutela di un interesse pubblico prevalente, l'amministrazione debba agire, ma tanto non esclude la necessità che venga espresso quale sia l'asserito interesse pubblico prevalente e rispetto ad esso si eserciti il potere conformemente a quanto previsto dalla stessa norma attributiva del potere per il caso di interesse.

4. Fermo che la predetta declinazione dei criteri rispetto alla fattispecie concreta non è comunque emersa, la Sezione in ogni caso già non ha ritenuto allo scopo sufficiente un'integrazione di motivazione fornita in sede di chiarimenti resi nel procedimento di controllo preventivo di legittimità, essendo la carenza genetica di motivazione ostativa ad un esame completo del provvedimento secondo i termini del procedimento di controllo preventivo di legittimità di cui all'art. 3 l. 20/1994. Pur ammissibile in sede giurisdizionale amministrativa o civile, nel procedimento di controllo il contraddittorio ha espressione unilaterale e non essendovi partecipazione del destinatario del provvedimento al procedimento di controllo, l'integrazione in tal sede sarebbe foriera di lesione degli artt. 24 e 113 Cost. (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, 201/2024). Già in sede processuale si ritiene in ogni caso necessaria l'adozione di ulteriore specifico provvedimento da comunicare all'interessato, a fini di tutela, nel rispetto degli artt. 24 e 113 Cost., (Cons. St. 5719/2020 e Cass. Civ. Sez. Un. 25665/2023). L'Amministrazione ha comunicato all'interessata la correzione di errore relativa alla fase di appartenenza. Tuttavia, trattandosi di procedimenti che postulano una comparazione tra diversi richiedenti, le esigenze di tutela si manifestano anche o per lo più rispetto ai soggetti interessati dalla specifica comparazione, che parimenti non sono parte del procedimento. Emerge ulteriormente e ancor più nitidamente la necessità di un apparato istruttorio, procedimentale e motivazionale esaustivo *ab origine*.

5. Tale ultima necessità non è condivisibilmente scalfita dagli argomenti difensivi dall'amministrazione circa il rapporto motivazione sintetica e ragioni di riservatezza, rispetto ad atti destinati, in base alle circostanze del caso, alla circolazione giuridica.

Giova premettere preliminarmente che la riservatezza, secondo orientamenti consolidati, attiene generalmente all'area dei dati personali, sensibili o sensibilissimi, nel cui novero la giurisprudenza esclude la sussumibilità delle valutazioni di

professionalità comunque connesse a giudizi resi in relazione all'espletamento di un'attività di servizio pubblico, all'attività svolta da un pubblico dipendente. Ed anzi in tali casi si tratta "*di un settore in cui maggiormente si avverte l'esigenza di trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa*". Le esigenze di riservatezza sono pertanto limitate "*a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo,* [a] *questioni concernenti lo stato di salute, le opinioni politiche espresse, le credenze religiose, l'adesione ad associazioni sindacali o dati personali di altro tipo*..." (Consiglio di Stato, sez. VII, sent. 10123/2022).

In altri termini, è necessaria una valutazione caso per caso, dovendosi tener conto, anche ai fini dell'accesso al dato di tutti gli interessi coinvolti, del necessario bilanciamento tra riservatezza ed altri interessi aventi pari rango costituzionale, come giustappunto il diritto di difesa (Consiglio di Stato sez. III 05 giugno 2012 n. 3310; Consiglio di Stato sez. VI 20 novembre 2013 n. 5515; Consiglio di Stato sez. VI 28 settembre 2012 n. 5153).

Dovranno tuttavia pur sempre sussistere, nella procedura, elementi documentali attraverso cui evincere i presupposti in fatto ed in diritto del provvedimento, l'iter logico ed argomentativo sotteso alla determinazione, la comparazione effettuata. Il dato e la valutazione connessa, laddove riservati, devono comunque essere rintracciabili e verificabili negli atti amministrativi anche se in via indiretta, mediata e successiva ed eventualmente, in fase patologica, su ordine del giudice.

All'occorrenza, infatti, anche i dati sensibili e sensibilissimi potrebbero essere oggetto di ostensione, tenuto conto che le esigenze ostensive ben possono essere prevalenti rispetto alla riservatezza laddove funzionali alla difesa in giudizio (Tar Abruzzo, sent. 288/2015). E tali esigenze si impongono anche nelle procedure in cui si effettua una comparazione rispetto a criteri discrezionali predeterminati, dovendo essere sempre verificabile all'esterno, per quanto sopra detto, l'uniforme applicazione dei criteri di valutazione ovvero evincere le ragioni fondanti ed eventualmente legittimanti la difformità di giudizio. D'altronde, data l'assimilazione delle procedure di conferimento di incarichi dirigenziali a procedure concorsuali o comunque selettive, può ulteriormente richiamarsi "*il principio, pacifico in giurisprudenza, secondo il quale le domande e i documenti prodotti dai candidati, i verbali, le schede di valutazione di un concorso pubblico costituiscono documenti rispetto ai quali deve essere esclusa in radice l'esigenza di privacy e tutela dei terzi, posto che i concorrenti, prendendo parte alla selezione, hanno acconsentito a misurarsi in una competizione di cui la comparazione dei valori di ciascuno costituisce l'essenza della valutazione*" (Tar Lazio, sez. III – Roma, sent. 13530/2020). E si è

giunti a ritenere che in ipotesi di competizione concorsuale o paraconcorsuale non si ponga alcuna esigenza di riservatezza (Tar Calabria, Catanzaro n. 1325/2020).

In ogni caso, pur laddove un'Amministrazione ritenesse sussistente un'esigenza di riservatezza, secondo i relativi parametri normativi, questa di norma può incidere sulle diverse tecniche redazionali o di pubblicità degli atti ai fini dell'ostensibilità e visibilità a terzi di alcuni dati ovvero di atti presupposti del procedimento richiamati dal provvedimento a valle, secondo scelte che l'Amministrazione adotterà in base alle circostanze del caso concreto.

In altri termini, ferme le cautele e tutele che l'Amministrazione deve adottare rispetto ad eventuali esigenze di riservatezza di propria emanazione, da valutare caso per caso in base ai relativi criteri legali, tanto non esclude la necessaria contemplazione di eventuali dati riservati negli atti del procedimento sotteso al decreto di conferimento di incarico e relativi alla procedura comparativa, da rendere ostensibili in caso di sussistenza dei requisiti legali in capo al richiedente, diversamente legittimandosi una carenza motivazionale che potrebbe far apparire la decisione come arbitraria, oltre che lesiva delle esigenze di tutela dei soggetti coinvolti anche ai sensi degli artt. 24 e 113 Cost.

Anche sotto tale profilo, il decreto risulta illegittimo, violando l'obbligo di motivazione desumibile dall'art. 19 D.Lgs. n. 165/2001 e dagli artt. 1175 e 1375 c.c.

Per tutte le ragioni sopra esposte, deve disporsi la ricusazione del visto in riferimento al Decreto MIM AOODRCA prot. n. n. 61944 del 14.08.2025 adottato dal Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania.

Assorbita ogni altra questione.

P. Q. M.

La Sezione ricusa il visto e la conseguente registrazione del Decreto MIM AOODRCA prot. n. 61944 del 14.08.2025, acquisito al prot. Cdc n. 5097/2025 (dott.ssa *Omissis*).

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 4.11.2025.

IL MAGISTRATO est.	IL PRESIDENTE
Concetta Ilaria Ammendola	Alfredo Grasselli

Depositato in Segreteria in data

1 dicembre 2025

Per il Direttore del Servizio di supporto

Dott.ssa Amelia Montecuollo