Deliberazione n. 282/2025/PREV

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nell'adunanza del 18 novembre 2025 composta dai magistrati:

- Maria Rachele Anita	ARONICA	- Presidente
- Gioacchino	ALESSANDRO	- Consigliere - *relatore*
- Tatiana	CALVITTO	- Primo Referendario
- Antonio	TEA	- Primo Referendario
- Giuseppe	VELLA	- Primo Referendario
- Antonino	CATANZARO	- Primo Referendario
- Massimo Giuseppe	URSO	- Primo Referendario
- Giuseppe	DI PRIMA	- Referendario
- Francesca	LEOTTA	- Referendario
- Marina	SEGRE	- Referendario
- Mara	ROMANO	- Referendario

*****

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

Visto l'art. 23 del R.D.L. 15 maggio 1946, n. 455, *Approvazione dello Statuto della Regione siciliana,* convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2;

Visto il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, *Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*, nel testo modificato dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200 e dal decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni e integrazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161, concernente modificazioni al già menzionato testo unico;

Visto l'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

Visto il decreto n. prot. 109258 del 27 agosto 2025 con il quale il Prefetto di Catania ha conferito al viceprefetto dott. Sebastiano Fabio Plutino l'incarico in reggenza del posto di funzione dirigenziale dell'Area II "*Raccordo e Collaborazione con gli Enti Locali; Consultazioni Elettorali e Referendarie*" per sei mesi a decorrere dal 2 agosto 2025;

Vista la relazione istruttoria in data 12 novembre 2025, con la quale il Magistrato istruttore ha proposto al Consigliere delegato il deferimento della questione al Collegio;

Vista l'istanza di deferimento al Collegio proposta in pari data dal Consigliere delegato al controllo di legittimità sugli atti;

Vista l'ordinanza n. 118 del 13 novembre 2025 con cui il Presidente della Sezione regionale di controllo ha convocato il Collegio in adunanza pubblica per l'esame dell'atto e la pronuncia sul visto e la conseguente registrazione;

Vista la nota della Segreteria di questa Sezione di controllo prot. n. 8486 del 13 novembre 2025, con la quale l'ordinanza presidenziale è stata comunicata all'Amministrazione che ha adottato il decreto, nonché la ricevuta di consegna via pec dell'ordinanza di convocazione;

Vista la nota del Prefetto di Catania prot. n. 148613 del 17 novembre 2025, che indica il viceprefetto vicario dott.ssa Giovanna Longhi quale rappresentante per l'adunanza;

Uditi il magistrato relatore, cons. Gioacchino Alessandro, e la rappresentante della Prefettura di Catania, viceprefetto vicario dott.ssa Giovanna Longhi;

con l'assistenza della dott.ssa Monica Sanzo, nella qualità di segretario verbalizzante;

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Ritenuto in

FATTO

1. Con nota prot. n. 109579 del 28 agosto 2025 è stato trasmesso a questa Sezione, per il prescritto controllo di legittimità ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. b) della legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto indicato in epigrafe, recante la data del 27 agosto 2025, con cui il Prefetto di Catania disponeva il conferimento al dott. Sebastiano Fabio Plutino dell'*ulteriore* incarico di *reggenza* del posto di funzione di dirigente dell'Area II, a decorrere dal 2 agosto 2025 e per mesi sei.

1.1. Con foglio di rilievo del 18 settembre 2025, l'Ufficio di controllo ha chiesto all'Amministrazione, oltre a documentazione integrativa, di fornire chiarimenti in merito ad alcuni aspetti che presentavano, a parere del magistrato istruttore, profili di criticità.

In sintesi, si è rilevato, anzitutto, che l'incarico di reggenza in esame era già stato in precedenza conferito al medesimo viceprefetto con decreto prefettizio n. 94394 del 22 luglio 2024 a decorrere dal 2 agosto 2024 per un anno, e dunque veniva a scadere il 2 agosto 2025, e si osservava, pertanto, che il decreto di conferimento (proroga) di tale incarico -assoggettato a controllo - veniva emesso e firmato dal Prefetto in data 27 agosto 2025, con indicazione di una decorrenza anteriore (2 agosto 2025), dunque con effetto retroattivo. Si chiedeva, quindi, all'Amministrazione di esplicitare il fondamento giuridico a supporto di una decorrenza anticipata rispetto alla formalizzazione del decreto oggetto di controllo.

In secondo luogo, si rilevava come nell'ambito del provvedimento le competenze afferenti all'incarico venissero individuate mediante il richiamo alla tabella 3 dell'allegato A del Decreto del Ministero dell'Interno 5 novembre 2020 – anziché alle più recenti tabelle di cui agli Allegati al Decreto del Ministero dell'Interno del 17 dicembre 2024 – e mancasse l'indicazione degli obiettivi assegnati al dirigente incaricato, come invece prescritto dall'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Un'ulteriore osservazione concerneva la circostanza che il conferimento dell'incarico era disposto a seguito di procedura di interpello avviata dalla Prefettura con nota prot. n.107496 del 22 agosto 2025, e dunque in data anch'essa postuma rispetto alla scadenza dell'incarico, con assegnazione di un termine assai ristretto per la presentazione delle manifestazioni di interesse, ovvero fino alle ore 12.00 della medesima giornata. Si è, pertanto, chiesto all'Amministrazione di chiarire le ragioni ostative alla tempestiva programmazione della procedura di

interpello, stante la consapevolezza che l'incarico di reggenza del posto di funzione di dirigente dell'Area II veniva a scadere il 2 agosto 2025.

L'ufficio di controllo chiedeva, altresì, chiarimenti in ordine alla mancata valutazione comparativa nell'assegnazione dell'incarico tra le competenze del funzionario assegnato e gli altri viceprefetti; in particolare, si è chiesto se fosse stata operata una valutazione comparativa dei *curricula* dei dirigenti con la qualifica di viceprefetto in servizio presso l'ufficio, tenendo conto delle esperienze ed attitudini professionali dagli stessi maturate nonché dei rispettivi carichi di lavoro, anche in considerazione della circostanza che ulteriori incarichi erano già intestati al viceprefetto dott. Plutino.

Infine, si è osservato che il decreto all'esame non conteneva alcun riferimento agli aspetti retributivi, e si è, pertanto, chiesto all'amministrazione di esplicitare quali fossero gli effetti finanziari del conferimento dell'ulteriore incarico di reggenza dell'Area II, in termini di trattamento economico accessorio del dirigente, indicando i relativi riferimenti normativi e le risorse disponibili per retribuire le attività prestate a titolo di ulteriore incarico temporaneo.

1.2. La Prefettura di Catania ha riscontrato il foglio di rilievo con la nota prot. n. 136277 del 22 ottobre 2025, formulando proprie osservazioni e controdeduzioni.
In merito al ritardo e alla retroattività del provvedimento, l'amministrazione ha rappresentato che "*la ragione di tale ritardo nell'emissione del provvedimento di proroga è dovuta ad una mancata evidenza da parte dell'archivio e ad un problema di carattere organizzativo interno*", evidenziando al contempo che con nota prefettizia n. 108058 del 25 agosto 2025 la Prefettura aveva comunicato al Ministero dell'Interno che il dirigente aveva comunque continuato ad espletare le funzioni connesse all'incarico a far data dal 2 agosto 2025 nelle more dell'adozione del provvedimento al fine di assicurarne la continuità del servizio; inoltre, sottolineava che nel caso di specie si trattava della semplice *proroga* di una reggenza e non di un nuovo incarico in titolarità; ipotizzava, infine, nel caso la Sezione avesse ritenuto non sanabile il conferimento retroattivo di ritirare il provvedimento, considerato che il funzionario avrebbe assunto la titolarità del posto di funzione dal 1^ dicembre.

Con riferimento al secondo rilievo, l'amministrazione riferiva che per mero errore materiale le competenze relative all'incarico erano state indicate con riferimento al decreto del Ministero dell'Interno del 5 novembre 2020 precisando che i successivi decreti non avevano modificato le competenze dell'Area II, mentre in relazione all'omessa indicazione degli obiettivi deduceva di non ritenere indispensabile l'indicazione degli obiettivi in quanto si trattava un incarico in proroga al medesimo dirigente e, pertanto, restavano validi gli obiettivi già conferiti dal Prefetto con direttiva n. 39484 in data 25 marzo 2025 (che allegava).

Quanto alla contrazione dei tempi dell'interpello, la Prefettura ammetteva che la scadenza dell'interpello era stata bensì molto breve ma osservava che i viceprefetti in sede al momento dell'interpello erano solo il dott. Sebastiano Fabio Plutino e la dottoressa Laura Pergolizzi, nominata Capo di Gabinetto a decorrere dal 7 luglio scorso, e che, pertanto, non sarebbero comunque pervenute manifestazioni di interesse da parte di altri dirigenti visto anche che il Capo di Gabinetto era stato in tal senso interpellato in via breve e non aveva manifestato interesse. Riferiva, poi, che la scelta di conferire l'incarico al dott. Plutino -nelle more dell'assegnazione alla Prefettura di ulteriori dirigenti con qualifica di viceprefetto- era giustificata dalla esperienza ed attitudine maturata dallo stesso nel settore dell'Area II e dal fatto che la dott.ssa Pergolizzi aveva assunto l'incarico di capo di Gabinetto ed interpellata per le vie brevi non aveva manifestato interesse.

In merito agli aspetti retributivi, l'amministrazione deduceva che il conferimento dell'ulteriore incarico di reggenza dell'Area II, in termini di trattamento economico accessorio del dirigente, non è specificamente remunerato, precisando che al dirigente spettano lo stipendio tabellare, la retribuzione di posizione – parte fissa e parte variabile - la retribuzione di risultato, oltre all'ulteriore trattamento accessorio, così come individuati dal DPR n. 70 del 17 maggio 2022, di recepimento dell'accordo sindacale per il triennio economico 2019-2021 riguardante il personale della carriera prefettizia.

2. Il Magistrato istruttore, ritenendo non superate le criticità esposte nel foglio di rilievo, ha chiesto di deferire alla sede collegiale l'esame delle suddette questioni.

2.1. In particolare, nella relazione depositata il 12 novembre 2025, ha evidenziato:

- che la retroattività degli effetti del provvedimento *de quo* rispetto alla sua formale adozione, accompagnata dal concreto svolgimento delle relative funzioni da parte del dirigente (circostanza confermata dall'Amministrazione in sede di risposta al rilievo istruttorio) si sostanzia in una tardiva sottoposizione dell'atto medesimo al procedimento di controllo, mortificando la funzione ad esso attribuita *ex lege* e snaturandone gli effetti, come affermato dalla consolidata giurisprudenza della Corte dei conti in sede di controllo di legittimità che in atti si richiamava;

- che la necessità di garantire un'adeguata e trasparente programmazione delle procedure interne di interpello è funzionale ad evitare che le posizioni vacanti restino scoperte per lunghi periodi a detrimento delle attività istituzionali, rammentando che l'istituto della c.d. *reggenza* (o "*temporanea attribuzione*", come ora declinato dall'art. 1, comma 8, D.L. 31 dicembre 2024, n. 208), benché trovi una sua collocazione normativa nell'articolo 10, comma 1, del d.lgs. 139/2000, rimane rimedio eccezionale e straordinario per far fronte alla vacanza dei posti di funzione e non costituisce uno strumento ordinario di copertura dei posti di funzione, ma solo di quelli "temporaneamente vacanti" e limitatamente al presumibile lasso temporale necessario all'adozione di misure organizzative o assunzionali programmate al fine del superamento di tale scopertura all'interno della pianta organica (richiamando, sul punto, Corte dei conti, Sez. controllo Emilia-Romagna, n. 26/2024/PREV);

- che la circostanza che l'incarico sia stato affidato in *proroga* non esime l'Amministrazione dall'indicare gli obiettivi connessi alle funzioni esercitate – che potrebbero ben mutare anche nel corso dello svolgimento del medesimo incarico, richiamando al riguardo l'art. 19, comma 2, del d.lgs. 165/2001 che prescrive che "*con il provvedimento di conferimento dell'incarico […] sono individuati l'oggetto dell'incarico e gli obiettivi da conseguire, con riferimento alle priorità, ai piani e ai programmi definiti dall'organo di vertice nei propri atti di indirizzo e alle eventuali modifiche degli stessi che intervengano nel corso del rapporto […]*" senza distinguere tra provvedimento di conferimento "originario" e conferimento in "rinnovo";

- che le giustificazioni dell'amministrazioni, pur facendo riferimento all'esigenza di continuità delle funzioni svolte dal dott. Plutino, confermano la mancanza di una

valutazione comparativa tra le competenze dei viceprefetti presenti in sede, visto che gli altri dirigenti potenzialmente legittimati a partecipare alla procedura selettiva risultano esclusi semplicemente per il fatto di non avere manifestato interesse a ricoprire l'incarico e che lo stesso dott. Plutino non aveva manifestato specifico interesse all'assegnazione del posto di funzione di cui trattasi e che, inoltre, lo stesso, al momento del rinnovo dell'incarico in reggenza dell'Area II, risultava già titolare di due ulteriori incarichi conferiti in reggenza;

- che le risposte dell'amministrazione in ordine alla mancata indicazione del trattamento economico dell'incarico non appaiono esaustive, atteso che si limitano ad un generico richiamo al DPR n. 70 del 2022, senza specificare i meccanismi che determinano, di fatto, la remunerazione dell'incarico aggiuntivo in termini di incremento delle componenti retributive citate, e lasciando permanere, sul punto, profili di indeterminatezza in ordine alle maggiorazioni/indennità concretamente spettanti.

2.2. Infine, il magistrato istruttore esponeva che l'amministrazione, in coda al procedimento di controllo, con nota del 7 novembre 2025 prot. n. 144488, acquisita in pari data al prot. Cdc n. 8319, ha *chiesto* "*di voler revocare il decreto prot. n.109258 del 27 agosto 2025 per motivi di legittimità*", rappresentando che "*in data 5 novembre è stato emesso il nuovo provvedimento n. 143495 con cui è stata attribuita al dott. Plutino la titolarità dell'Area II "Raccordo e Collaborazione con gli Enti Locali; Consultazioni Elettorali e Referendarie" in ragione delle motivazioni ivi indicate*". Al riguardo, il magistrato evidenziava che il provvedimento n. 143495 cui detta nota faceva riferimento -pervenuto a controllo con nota prot. n. 0143952 del 6 novembre 2025 (prot. Cdc n. 8294 di pari data- disponeva il conferimento al Viceprefetto dott. Sebastiano Fabio Plutino, a decorrere dal 1° dicembre 2025 per il periodo di tre anni, dell'incarico in titolarità del posto di funzione di dirigente dell'Area II, "*con contestuale immediata revoca del decreto n. 109258 del 27 agosto 2025*".

Al riguardo, il magistrato istruttore riteneva che, nella fattispecie, non sembrava riscontrarsi un'espressa volontà abdicativa del provvedimento già sottoposto al controllo, ossia una esplicita richiesta di ritiro del decreto, non reputando idonea, all'uopo, la richiesta di "*revoca*" dello stesso (formulata dall'amministrazione pur nella apparente consapevolezza di motivi di legittimità che inficerebbero l'atto,

genericamente richiamati) ed evidenziando che la revoca di un provvedimento amministrativo, ai sensi dell'articolo 21-quinquies della l. 241/1990, interviene "[p]*er sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento o […] di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario […]. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti".*

3. Con nota, anch'essa del 12 novembre 2025, il Consigliere delegato, condividendo la proposta del Magistrato istruttore, chiedeva al Presidente della Sezione di deferire il provvedimento sopraindicato all'esame collegiale.

4. All'odierna adunanza, il rappresentante della Prefettura, premesso di aver assunto servizio come vicario della Prefettura di Catania lo scorso 9 di settembre, ripercorreva e sviluppava le controdeduzioni già contenute nella nota del Prefetto n. prot. 136277 del 22 ottobre 2025.

Ribadiva che la ragione del ritardo dell'emissione del provvedimento di proroga era dovuta a una mancata evidenza della scadenza da parte dell'Archivio e a un problema di carattere organizzativo interno di carattere straordinario, in quanto: i) il 31 di marzo era cessata, per un collocamento in quiescenza, l'allora vicario; ii) successivamente, il 30 di aprile, anche il Prefetto era stato collocato in quiescenza; iii) il 14 di aprile, il Capo di Gabinetto era stato trasferito alla Prefettura di Siracusa; dunque, riferiva che, sostanzialmente, nel periodo che va da maggio fino a settembre, si era verificata una situazione veramente particolare dove l'unico viceprefetto in servizio era il dottor Plutino, e che solo il 7 di luglio aveva assunto servizio la dottoressa Pergolizzi come Capo di Gabinetto. Precisava che nel momento in cui ci si è accorti che il provvedimento di *"assegnazione temporanea"* del dottor Plutino era scaduto, si è intervenuti immediatamente con il provvedimento che appunto è stato poi trasmesso alla Corte dei conti.

Affermava, ancora, che questo è un provvedimento che sostanzialmente fotografa una situazione di fatto che non poteva essere diversa, perché, come evidenziato, il dottor Plutino era l'unico viceprefetto in servizio e solo successivamente è intervenuta la dottoressa Pergolizzi, però come Capo di gabinetto, che è un incarico di fiducia del Prefetto, un incarico che generalmente non trova altri incarichi

correlati. Quindi, ribadiva che, sostanzialmente, l'incarico era stato conferito al dottor Plutino come unica scelta possibile.

Richiamava, inoltre, il *principio della continuità* dell'azione amministrativa, stante che il dottor Plutino già svolgeva quell'incarico da tempo, e, al riguardo, citava la deliberazione numero 26 del 2024 della Sezione Emilia-Romagna, sostenendo che tale pronuncia sostanzialmente valorizza questo principio mutuandolo da quello che è la cosiddetta "*prorogatio*" dei titolari degli organi scaduti (sentenza della Corte costituzionale numero 208 del '92). Quindi, ribadiva che è stata fotografata la situazione ed è stato attribuito l'incarico al dottor Plutino quale unico dirigente in possesso della qualifica di viceprefetto a cui poterlo rinnovare in proroga.

Sulla mancata indicazione degli obiettivi connessi all'incarico, la dott.ssa Longhi sosteneva che si era chiaramente fatto un richiamo al precedente provvedimento e, quindi, alla direttiva del Prefetto del 25 marzo, con cui erano già stati conferiti obiettivi precisi relativi, appunto, all'annualità 2025.

In relazione alla mancata programmazione dell'interpello, replicava che il viceprefetto Plutino era l'unico sostanzialmente a cui poter attribuire l'incarico in questione poiché, tra l'altro, la dottoressa Pergolizzi aveva appena preso servizio con l'incarico di Capo di gabinetto che, in quanto incarico di fiducia, non era lo rendeva valutabile come possibile destinatario di questo ulteriore incarico.

Per quanto riguarda, la questione della remunerazione, deduceva che è difficile, in un provvedimento, fare riferimento all'aspetto economico degli incarichi di assegnazione temporanea di reggenza, perché sostanzialmente la norma prevede la possibilità che possano essere retribuiti esclusivamente nel caso in cui il fondo previsto sia capiente e a seguito di accordi centrali: quindi, è una circostanza che è totalmente eventuale, quindi sostanzialmente non si può, nel provvedimento, fare riferimento a circostanze che non sono sicuramente e con certezza realizzabili.

Sugli ulteriori aspetti, relativi alla revoca del decreto, la dott.ssa Longhi riferiva che la Prefettura ha sostanzialmente seguito quelle che sono state le indicazioni che erano state fornite, perché comunque nella nota di osservazioni si era fatto riferimento anche alla possibilità, eventualmente, di dare una decorrenza diversa al provvedimento in esame, anche se poi -precisava-, in ogni caso, si fa riferimento

a quello che è la fotografia di una situazione di fatto che era l'unica possibile nel momento in cui è stato adottato il provvedimento in questione: dunque, è stato revocato il provvedimento ed è stato conferito, poi, il nuovo provvedimento alla luce anche dell'applicazione del decreto che fa una rivisitazione dell'organizzazione della prefettura e, quindi, delle diverse aree di funzione che sono state contemplate per la prefettura di Catania.

Aggiungeva che al dottor Plutino erano state assegnate dal 1° di aprile fino al 9 settembre (quando appunto la medesima dott.sa Longhi ha assunto servizio) anche le funzioni di coordinatore e di vicario; sosteneva quindi che sostanzialmente tutta l'attività posta in essere dal dottor Plutino in questo arco temporale è comunque coperta da questo incarico che lo legittima ad assumere provvedimenti anche per le aree che non gli sono attribuite in modo specifico.

Considerato in

DIRITTO

1. È all'esame della Sezione il provvedimento del 27 agosto 2025, n. 109258, con cui il Prefetto di Catania disponeva il conferimento al dott. Sebastiano Fabio Plutino dell'*ulteriore incarico di reggenza* del posto di funzione di dirigente dell'Area II, a decorrere dal 2 agosto 2025 e per mesi sei.

2. Appare pregiudiziale, quanto a un possibile esito di non luogo a deliberare, dirimere la questione se la sopraggiunta comunicazione di "revoca" del provvedimento da parte dell'amministrazione possa qualificarsi o valere come atto di *ritiro* dello stesso e dunque con la conseguenza di doversi disporre la restituzione dell'atto e l'arresto del procedimento di controllo.

Orbene, come esposto in fatto, con la nota del 7 novembre 2025, acquisita a prot. Cdc n. 8319 di pari data, la Prefettura di Catania ha chiesto "*di voler revocare il decreto prot. n.109258 del 27 agosto 2025 per motivi di legittimità*"; contestualmente, l'Amministrazione ha rappresentato che "*in data 5 novembre è stato emesso il nuovo provvedimento n. 143495 con cui è stata attribuita al dott. Plutino la titolarità dell'Area II "Raccordo e Collaborazione con gli Enti Locali; Consultazioni Elettorali e Referendarie" in ragione delle motivazioni ivi indicate*".

Ai fini che qui interessano – e senza entrare nel merito del controllo preventivo sul nuovo provvedimento – occorre osservare come dalla piana lettura di questo nuovo provvedimento, pervenuto a controllo con nota prot. n. 0143952 del 6 novembre 2025 (prot. Cdc n.8294 di pari data), si evince che la *revoca* del decreto sottoposto all'odierno esame, di rinnovo dell'incarico di reggenza dell'Area II a far data del 2 agosto 2025 per sei mesi, trova la sua *ratio* proprio e unicamente nella sopraggiunta rideterminazione dei posti di funzione all'interno dell'Ufficio di Prefettura in attuazione del nuovo assetto organizzativo (che entrerà in vigore l'1 dicembre 2025) previsto dal Decreto Ministeriale 17 dicembre 2024, concernente l'individuazione dei posti di funzione di livello dirigenziale non generale da conferire ai viceprefetti ed ai viceprefetti aggiunti.

Il nuovo decreto prefettizio dispone, infatti, segnatamente il conferimento al viceprefetto dott. Sebastiano Fabio Plutino, a decorrere dal 1° dicembre 2025 per il periodo di tre anni, dell'incarico in *titolarità* del posto di funzione di dirigente dell'Area II "*Raccordo e Collaborazione con gli Enti Locali; Consultazioni Elettorali e Referendarie*", "*con contestuale immediata revoca del decreto n. 109258 del 27 agosto 2025*". Dunque, l'assunzione in titolarità (dal 1° dicembre 2025) determinerebbe il venire meno della c.d. reggenza (assunzione temporanea) sul medesimo posto.

Ciò conferma che difetta, nella fattispecie, un'espressa volontà abdicativa del provvedimento oggi all'esame che, pertanto, non può dirsi sia stato formalmente o effettivamente *ritirato*; la comunicazione di revoca trasmessa dall'amministrazione non può neppure implicitamente considerarsi quale atto di ritiro.

Tali conclusioni sono avvalorate e confermate *a fortiori* dalle deduzioni, invero piuttosto contraddittorie, fornite dall'amministrazione in questa sede, le quali richiamano espressamente il *principio di continuità* dell'azione amministrativa rispetto alla fattispecie in esame, proprio nel tentativo di giustificare la legittimità del provvedimento all'esame e dare copertura alla produzione *medio tempore* di effetti giuridici. Tali deduzioni confermano quanto emerge dai contenuti e dalla sequela degli atti in questione, ossia che il provvedimento in esame – ancorché sottoposta a controllo preventivo di legittimità - assumerebbe per l'amministrazione una valenza retroattiva (2 agosto) rispetto alla data di adozione

(27 agosto) e sarebbe idoneo a produrre effetti prima (e nonostante) l'assoggettamento al presente controllo. Controllo che, invece, per definizione ne condiziona l'efficacia, non potendo il provvedimento assumere effetti se non dopo l'apposizione del visto ovvero dopo lo spirare del termine di legge entro cui deve concludersi il procedimento, ai sensi dell'art. 3, comma 2, della legge n. 20 del 1994.

È evidente allora che alcun atto (e volontà) di ritiro con effetti *ex tunc*, può trarsi dalla successione dei provvedimenti in questione e dai loro contenuti, tanto meno dalla comunicazione inoltrata *in limine* dall'amministrazione, pretendendo piuttosto quest'ultima di dare continuità alla (retroattiva) *assegnazione temporanea* del dirigente reggente sino all'assunzione della titolarità dell'Area da parte dello stesso.

3. Passando, dunque, ora all'esame del provvedimento, il Collegio, pur prendendo atto di quanto responsabilmente comunicato dalla Prefettura in ordine alla contingente situazione di scopertura degli uffici nel periodo in questione e delle peculiarità del caso (non ultimo l'asserzione, formulata per la prima volta in adunanza, che il dott. Plutino avrebbe potuto comunque svolgere l'attività in virtù del diverso ruolo di coordinatore e vicario del Prefetto, dando per tale via copertura alle funzioni di fatto svolte), ritiene che le giustificazioni addotte non possano ritenersi esaustive e adeguate a superare i rilievi formulati.

3.1. La regola generale dell'irretroattività dell'atto amministrativo costituisce, come esposto sin dal deferimento, un principio pacifico del nostro ordinamento, ricavabile *in primis* dall'art. 11 delle disposizioni preliminari del Codice civile, che stabilisce che le leggi non dispongono che per l'avvenire e non hanno dunque effetti retroattivi, salvo diversa disposizione.

Da esso discende il principio tassativo della irretroattività degli atti amministrativi, salvo specifiche eccezioni previste per legge, quale principio consolidato che risponde a principi di legalità e di certezza nei rapporti giuridici.

Il provvedimento di conferimento di un incarico dirigenziale, per sua natura e funzione, è da ritenersi produttivo di effetti *ex nunc*, atteso che l'individuazione e la formalizzazione dell'oggetto dell'incarico e degli obiettivi da conseguire – ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, le cui disposizioni costituiscono

"principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione" (art. 1) – sono necessariamente prodromici rispetto alle attività connesse all'incarico stesso, anche ove questo sia affidato in reggenza (assegnazione temporanea).

La recente pronuncia della Sezione centrale del controllo di legittimità n. 5/2025/PREV (e i precedenti in essa richiamati) afferma in maniera netta che "[*a]nche gli atti amministrativi … secondo costante giurisprudenza di questa Corte, sono soggetti al principio di irretroattività, a sua volta espressione del principio di legalità e dell'esigenza di certezza dei rapporti giuridici, che trovano la propria matrice nell'art. 25 della Costituzione e nell'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile. Secondo il consolidato orientamento di questa Sezione "la retroattività del provvedimento d'incarico rispetto all'emanazione del decreto di conferimento, indipendentemente dai motivi che l'hanno determinata, non appare coerente con la natura dello stesso provvedimento, necessariamente proiettato per l'avvenire" (cfr. Sezione centrale del controllo di legittimità, deliberazioni nn. SCCLEG/1/2016/PREV, SCCLEG/3/2023/PREV e SCCLEG/4/2023/PREV). Invero, l'art. 19 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, dispone che il provvedimento di conferimento individui l'oggetto dell'incarico e gli obiettivi da conseguire, così chiaramente esprimendo un'anteriorità logica e cronologica del conferimento rispetto all'attività da svolgere e al raggiungimento delle finalità in relazione alle quali il potere è conferito. La retroattività, quindi, può ammettersi soltanto in casi eccezionali, necessitati dalla natura stessa dell'atto, come avviene, ad esempio, per i provvedimenti di annullamento o gli atti di convalida, o nelle ipotesi espressamente previsti dalla legge, tra le quali non rientra l'atto in esame, la cui tardività è dalla stessa Amministrazione attribuita esclusivamente a difficoltà organizzative. L'eventuale registrazione dell'atto, peraltro, si sostanzierebbe in una sorta di sanatoria dello svolgimento, in via di fatto, dell'attività dirigenziale, istituto eccezionale, non utilizzabile in mancanza di una previsione specifica (cfr. deliberazione n. SCCLG/1/2016/PREV). Il ritardo nell'invio dell'atto, inoltre, arreca un vulnus all'effettività della funzione di controllo di questa Corte dei conti. Il visto di legittimità costituisce, infatti, una condizione di efficacia dell'atto che, fino al momento della sua registrazione, non è produttivo di effetti giuridici e non deve, pertanto, essere portato ad esecuzione prima che si concluda il procedimento di controllo, pena la violazione dell'art. 3 della legge n. 20/1994 (in tale direzione cfr. deliberazioni nn. SCCLEG/5/2021/PREV e SCCLEG/56/2017/PREV*)."

Analoghe conclusioni si rinvengono anche nella pronuncia della Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 74/2018/PREV, concernente proprio una fattispecie relativa alla tardività di un atto di rinnovo di una c.d. reggenza rispetto agli effetti del medesimo "*con conseguente tardività anche dell'avvio del procedimento di controllo, non solo rispetto alla data del provvedimento ma anche rispetto a quella della sua anticipata efficacia, non convalidabile dal visto di legittimità*".

Al riguardo la Sezione ha ritenuto "*che il potere di conferimento della reggenza dell'incarico dirigenziale in oggetto non sia stato legittimamente esercitato, conseguendone censure sotto il profilo della violazione di legge e dell'eccesso di potere*" tra l'altro, in quanto "*il decreto come formulato ha natura di convalida di effetti antecedenti alla data della sua emanazione, ivi compresi provvedimenti o atti adottati dal dirigente nel periodo antecedente al conferimento dell'incarico e del correlato potere. Per tale ragione non è assoggettabile con esiti positivi a controllo preventivo di legittimità.*

E precisa ancora che *Il carattere di convalida attribuito al decreto è, infatti, inconciliabile con la caratteristica del controllo preventivo di condizione sospensiva di efficacia del provvedimento e con la sua natura precipuamente dichiarativa della legittimità* (richiamando a conferma l'orientamento della Sezione centrale di controllo di legittimità, deliberazione n. SCCLEG/7/2011/PREV e della Sez. Campania, deliberazione n. SRCCAM/14/2018/PREV).

Anche nel caso al nostro esame, stanti la decorrenza anticipata dell'efficacia del decreto rispetto alla sua data di emanazione e il suo sostanziale effetto retroattivo, il visto sarebbe apposto *contra legem*, poiché dovrebbe assumere caratteristiche che non gli sono proprie, e cioè costitutive dell'efficacia degli atti dirigenziali emessi in assenza di potere, nel periodo anteriore al decreto attributivo dell'incarico, con un effetto sanante di un operato temporalmente irregolare non consentito nell'ordinamento *(cfr.* la citata deliberazione n. 74/2018/PREV che, a sua volta, richiama ex multis, Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, deliberazione nn. SCCLEG/26/2010/PREV, SCCLEG/1/2016/PREV, Sezione reg. controllo Campania, deliberazione n. 294/2016).

Il medesimo principio è ribadito dalla Sezione di controllo per la Lombardia, nella deliberazione n. 271/2025/PREV, ove si afferma che "*di norma … in applicazione del principio di legalità, un atto amministrativo non può avere efficacia retroattiva in mancanza di una previsione normativa espressa che lo consenta, ovvero qualora la retroattività non sia insita nella natura stessa dell'atto (come avviene, ad esempio, per provvedimenti di annullamento d'ufficio, atti di convalida o altre ipotesi eccezionali tipizzate). […] Al di fuori di tali ipotesi, vige il divieto di retroattività dell'azione amministrativa, direttamente desumibile dal principio di legalità (art. 97 Cost.) e dai connessi canoni di buon andamento e imparzialità della P.A. – principio, questo, costantemente ribadito dalla giurisprudenza contabile e ormai assurto a ius receptum*".

In definitiva, anche nella fattispecie in esame, la retroattività degli effetti del provvedimento *de quo* rispetto alla sua formale adozione, accompagnata dal concreto svolgimento delle relative funzioni da parte del dirigente – circostanza, questa, confermata dall'amministrazione in sede di risposta al rilievo istruttorio (laddove riferisce che con nota n. 108058 del 25 agosto 2025 la Prefettura aveva comunicato al Ministero dell'Interno che il dirigente aveva comunque continuato ad espletare le funzioni connesse all'incarico a far data dal 2 agosto 2025) e ribadita anche ora nell'invocare il principio di continuità- si sostanziano, inevitabilmente, in una tardiva sottoposizione dell'atto medesimo al procedimento di controllo, mortificando la funzione ad esso attribuita ex lege e snaturandone gli effetti. Né l'informativa al Ministero né il richiamo al principio di continuità possono assumere efficacia sanante rispetto alla violazione del suddetto principio, la cui portata e le cui ricadute in termini di illegittimità sono stata sopra diffusamente richiamate.

Parimenti, il Collegio ritiene irrilevante e non esimente, a fronte di siffatta preminente ragione di illegittimità, la circostanza – rappresentata dall'amministrazione apparentemente al fine di giustificare e legittimare la disposta decorrenza anticipata - che si trattasse della "*semplice proroga di una reggenza*" atteso che l'ordinamento giuridico non applica principi dissimili alla proroga di un incarico in *reggenza* (recte: *assegnazione temporanea*) rispetto a quella di un incarico in titolarità.

Ed anzi, si deve con l'occasione rammentare che l'istituto giuridico della "*temporanea attribuzione*" introdotto dall'art. 1, comma 8, D.L. 31 dicembre 2024, n. 208 (norma che novella il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 139 del 2000, affiancando il nuovo istituto alla figura della "*provvisoria sostituzione del titolare*" prevista nella ipotesi di assenza o di impedimento del viceprefetto o del viceprefetto aggiunto titolare del posto di funzione), secondo cui "*qualora il posto di funzione risulti vacante, possono essere destinatari di provvedimenti di temporanea attribuzione di un incarico ulteriore o diverso per un periodo massimo di un anno, prorogabile per un egual periodo, anche più volte, entro il successivo biennio*", si caratterizza viepiù per gli stretti limiti di condizionalità, funzionalità, temporaneità e unicità, individuati nel riformato testo normativo, che è finalizzata ad evitare non ben ponderati eccessi di carico di lavoro sui dirigenti in servizio e a risolvere la prassi di elusione del sistema di rotazione ripristinando quantomeno un criterio minimo di alternanza degli incarichi anche in una situazione di carenza di organico (cfr. al riguardo ex multis Sez. controllo Lombardia, del. n. 148/2025(PREV).

In definitiva, il profilo illustrato deve ritenersi ostativo all'ammissione a visto e alla registrazione del provvedimento in esame.

3.2. Per completezza, il Collegio, rispetto agli altri profili sollevati, deve, anzitutto, rilevare che la *proroga* di un incarico non può valere da sé ad esimere l'Amministrazione dall'indicare gli obiettivi connessi alle funzioni esercitate, poiché questi, come osservato in sede di deferimento, ben potrebbero mutare anche nel corso dello svolgimento del medesimo incarico. In ogni caso, poiché l'art. 19, comma 2, del d.lgs. 165/2001 prevede che "*con il provvedimento di conferimento dell'incarico […] sono individuati l'oggetto dell'incarico e gli obiettivi da conseguire, con riferimento alle priorità, ai piani e ai programmi definiti dall'organo di vertice nei propri atti di indirizzo e alle eventuali modifiche degli stessi che intervengano nel corso del rapporto […]*" senza distinguere tra provvedimento di conferimento "originario" e provvedimento di conferimento in "rinnovo", il provvedimento amministrativo appare sul punto incoerente rispetto alla norma di riferimento, quanto meno per il fatto che non vi è un richiamo neppure *per relationem* alle antecedenti note prefettizie contenenti gli obiettivi connessi alle funzioni esercitate dal dirigente, quale elemento essenziale dell'incarico stesso. Il provvedimento contiene solo un

rinvio, circa le competenze affidate, alla tabella 3 dell'allegato A del Decreto del Ministero dell'Interno 5 novembre 2020 ma non può dirsi che esso, nel richiamare nelle sue premesse l'incarico già in precedenza assunto (decreto prefettizio n. 94394 del 22/07/2024) e nel porsi quale rinnovo dello stesso, possa valere, come sostenuto in adunanza, ad individuare anche gli obiettivi fissati nella direttiva del Prefetto del 25 marzo.

Quanto alla tardività dell'interpello e alla mancanza di un adeguato e apprezzabile spazio temporale di apertura dello stesso - esauritosi nello spazio di un mattino- si ribadisce la necessità di garantire un'adeguata e trasparente programmazione delle procedure interne di interpello. Allo stesso modo, anche volendo tenere conto di quanto esposto (solo *ex post* e al di fuori della sede propria del provvedimento) dalla Prefettura, la quale sostanzialmente lascerebbe intendere che tale scelta era per così dire obbligata poiché solo due viceprefetti erano in servizio e di questi uno era incardinato come Capo di Gabinetto, si deve ribadire che il provvedimento di incarico non può non dare evidenza e contezza della valutazione comparativa effettuata dall'amministrazione in ordine alle competenze dei viceprefetti presenti in sede e comunque di tutti i potenziali destinatari dell'incarico, atteso che nessuno avesse comunque presentato domanda di partecipazione all'interpello, e tenuto peraltro conto che al momento del rinnovo dell'incarico in reggenza dell'Area II, il dott. Plutino risultava già titolare di due ulteriori incarichi conferiti in reggenza, ovvero avrebbe dovuto comunque evidenziare il carattere "obbligato" della scelta per mancanza di funzionari incaricabili.

Si deve, poi, rammentare, più in generale, che l'istituto della c.d. *reggenza* o "*temporanea attribuzione*" (come ora declinato dall'art. 1, comma 8, D.L. 31 dicembre 2024, n. 208), benché trovi una sua collocazione normativa nell'articolo 10, comma 1, del d.lgs. 139/2000, rimane rimedio eccezionale e straordinario per far fronte alla vacanza dei posti di funzione e non costituisce uno strumento ordinario di copertura dei posti di funzione, ma solo di quelli "*temporaneamente vacanti*" e limitatamente al presumibile lasso temporale necessario ad adottare le misure organizzative o assunzionali programmate al fine del superamento di tale scopertura all'interno della pianta organica (cfr. sul punto Corte dei conti, Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna, n. 26/2024/PREV e Sezione di controllo).

Da ultimo, sulla mancata indicazione degli effetti finanziari del decreto, il Collegio deve osservare che, sebbene l'amministrazione abbia escluso che tale incarico di temporanea assegnazione sia stato retribuito, il generico richiamo al DPR n.70/2022 non può ritenersi esaustivo. Ed invero, la norma prevede che "*[a]l funzionario prefettizio, per l'espletamento degli incarichi individuati dai decreti del Ministro dell'interno in data 27 marzo 2006, e successive modificazioni, e in data 26 gennaio 2021 compete comunque un unico trattamento economico accessorio. Nei casi di temporaneo conferimento di un ulteriore o diverso incarico, nei casi di sostituzione a norma dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 139/2000, per periodi non inferiori a tre mesi, nonché in quelli di conferimento temporaneo di incarico riconducibile a posizione funzionale superiore, limitatamente al periodo di espletamento degli stessi, la misura del trattamento accessorio è definita in sede di accordi decentrati a livello centrale nell'ambito delle disponibilità del fondo e senza oneri aggiuntivi*".

La determinazione - nel *quantum* – delle maggiorazioni spettanti al dirigente è stabilita, dunque, in sede di accordi decentrati senza oneri aggiuntivi rispetto alle risorse stanziate sugli appositi fondi, accordi decentrati dei quali l'amministrazione nella nota di risposta non dà evidenza né fornisce riferimenti.

A parte ciò, anche le deduzioni fornite in adunanza non appaiono esaustive ed atte a giustificare la carenza rilevata e la prassi invocata dall'amministrazione, laddove si limitano ad osservare che la remunerazione dell'incarico è solo eventuale, nel senso che dipende dalla capienza del fondo e dagli accordi negoziali talché se si conferisce un incarico a titolo di reggenza, non si può prevedere *a priori* che sarà retribuito. L'argomento non è convincente; così opinando, infatti, si verifica che il dirigente destinatario dell'incarico di reggenza non è in condizione di poter conoscere se all'atto dell'incarico (…) la sua prestazione accessoria sarà retribuita (e quando) perché non ha alcun elemento che gli consenta di predeterminare (nemmeno in termini percentuali come avviene per altri dirigenti pubblici) il contenuto finanziario della sua attività aggiuntiva.

E sul punto, la giurisprudenza contabile richiama il carattere dell'indispensabile ricorrenza di parametri predeterminati e misurabili non solo nell'an, ma anche nel quantum, nel quando e nel quomodo in ragione del recupero di efficienza, efficacia dell'azione amministrativa, avvertendo in ordine al rischio che l'asimmetria tra

l'incarico e la coerente preventiva individuazione dei parametri oggettivi "*sulla base dei quali individuare la retribuzione cui il dirigente ha diritto*" possa rilevare non solo sul piano pubblicistico ma anche su quello di un possibile contenzioso giuslavoristico (Corte dei conti, Sez. reg. di controllo per l'Emilia-Romagna, n. 26/2024/PREV e n. 46/2020/PAR, richiamati anche dalla recente Sez. reg. di controllo per la Lombardia n. 148/2025/PREV)

4. Il Collegio ritiene, pertanto, che, non potendo considerarsi superati i profili di illegittimità ut supra esposti nella parte in diritto, il provvedimento non possa essere ammesso al visto e alla conseguente registrazione

P.Q.M.

il Collegio delibera di ricusare il visto e la conseguente registrazione al provvedimento indicato in epigrafe.

Manda al Funzionario preposto al Servizio di Supporto per le comunicazioni di rito all'Amministrazione (Ministero dell'Interno - Prefettura di Catania) e alla Ragioneria Territoriale dello Stato di Catania.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 18 novembre 2025.

IL RELATORE
Gioacchino Alessandro

IL PRESIDENTE
Maria Rachele Anita Aronica

Depositato in Segreteria in data 12 dicembre 2025

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Monica Sanzo