



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA
composta dai magistrati:

Antonello COLOSIMO	Presidente
Luigi DE LEVERANO	Consigliere
Annalaura LEONI	Prima Referendaria
Costantino NASSIS	Referendario
Antonino GERACI	Referendario – relatore
Francesca ABBATI	Referendaria

nell'adunanza del 23 ottobre 2024

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

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 24 novembre 2000, n. 340, recante Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi, con particolare riferimento all'art. 27 "*Accelerazione del procedimento di controllo della Corte dei conti*";

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della stessa Corte, come modificata dalle deliberazioni delle medesime SS.RR. n. 2 del 3 luglio 2003, n. 1 del 17 dicembre 2004, n. 1 del 6 giugno 2011, nonché dalle deliberazioni del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008, n. 111/CP/DEL/2023 del 14 aprile 2023, n. 248/CP/2023 del 15 novembre 2023 e n. 223/CP/2024 del 29 maggio 2024;

VISTA la deliberazione n. 1/2024/INPR con la quale questa Sezione ha approvato il programma dell'attività di controllo per l'anno 2024;

VISTO il decreto di conferimento dell' incarico presso l'istituzione scolastica [...] di Foligno (PG) della Dirigente scolastica prot. m_pi.AOODRUM.Registro Regionale dei decreti direttoriali.R. 0000581 del 23 agosto 2024 (acquisito al prot. n. 2191 del 27 agosto 2024);

VISTO il contratto individuale per la definizione del corrispondente trattamento economico correlato all'incarico di Dirigente scolastico presso l'istituzione scolastica individuata, conferito con decorrenza primo settembre 2023, per tre anni;

VISTO il rilievo prot. n. 2295 del 7 settembre 2024;

VISTA la risposta al rilievo formulata dal Dirigente titolare dell'USR per l'Umbria, prot. m_pi.AOODRUM.REGISTRO UFFICIALE.U.0015672 del 16 settembre 2024, acquisita al prot. n. 2461 in pari data;

VISTE le Osservazioni trasmesse dalla Ragioneria Territoriale dello Stato di Perugia-Terni ed acquisite al prot. n. 2565 del 25 settembre 2024;

VISTO il rilievo prot. n. 2756 del 10 ottobre 2024;

VISTA la risposta al rilievo formulata dal Dirigente titolare dell'USR per l'Umbria, prot. m_pi.AOODRUM.REGISTRO UFFICIALE.U.0017735 del 15 ottobre 2024, acquisita al prot. n. 2894 in pari data;

VISTA la relazione di deferimento e di richiesta di fissazione dell'adunanza;

VISTA l'Ordinanza n. 32, con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo ha convocato il Collegio in adunanza pubblica per il giorno 23 ottobre 2024;

VISTA la nota m_pi.AOODRUM.REGISTRO UFFICIALE.U.0018098 del 21 ottobre 2024, acquisita al prot. n. 2972 in pari data, con la quale l'Ufficio Scolastico Regionale ha comunicato la presenza all'adunanza pubblica, in rappresentanza dell'Amministrazione, del Dott. Fabrizio Fratini, Dirigente dell'Ambito Territoriale per la Provincia di Perugia - Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria e del Dott. Daniele Caputo, Funzionario Amministrativo - Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria, entrambi delegati dal Dott. Sergio Repetto, Dirigente Titolare dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria;

UDITI il relatore, Ref. Antonino Geraci, e, in rappresentanza dell'Amministrazione convocata, Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria - delegati dal Dirigente, Dott. Sergio Repetto: il Dirigente dell'Ambito Territoriale per la Provincia di Perugia, Dott. Fabrizio Fratini e il Dott. Daniele Caputo, funzionario amministrativo, nonché, in rappresentanza della Ragioneria Territoriale dello Stato di Perugia-Terni, il Direttore,

Dott.ssa Paola Severini; con l'assistenza della dott.ssa Chiara Federici, in qualità di Segretario verbalizzante.

Ritenuto in

FATTO

1. Con decreto m_pi.AOODRUM.Registro Regionale dei decreti direttoriali. R. 0000405 del 23 agosto 2019, acquisito al protocollo n. 0001536 del 5 settembre 2019, alla Dirigente scolastica destinataria dell'odierno decreto oggetto di controllo era stato conferito l'incarico presso [...] di Perugia (PG), a decorrere dal 1° settembre 2019, per la durata di tre anni. Tuttavia, nel corso del triennio, con decreto m_pi.AOODRUM.Registro Regionale dei decreti direttoriali. R. 0000353 del 19 agosto 2020, il Dirigente dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria aveva disposto il conferimento dell'incarico di titolarità, a partire dal 1° settembre 2020, alla medesima Dirigente scolastica, presso [...] di Foligno (PG). Tale provvedimento è stato successivamente impugnato dalla Dirigente scolastica. Il relativo contenzioso, secondo quanto riferito dall'Amministrazione, è attualmente pendente innanzi alla Corte di cassazione in seguito alla sentenza pronunciata dalla Corte di Appello di Perugia, Sezione lavoro – la cui esecuzione non è stata sospesa ai sensi dell'art. 373 c.p.c. – che ha dichiarato l'illegittimità di tale decreto di conferimento dell'incarico. Successivamente, prima dello spirare del triennio decorrente dal 1° settembre 2020, con il decreto del Ministero dell'istruzione, Ufficio Scolastico regionale per il Lazio, Direzione Generale, prot. m_pi.AOODRLA.REGISTRO DECRETI.R. 0000848 del 23 agosto 2021, dalla data del 1° settembre 2021 al 31 agosto 2024, la stessa Dirigente scolastica, titolare nella Regione Umbria presso [...] di Foligno (PG), è stata assegnata temporaneamente, ai sensi dell'art. 42 *bis* del D.lgs. n. 151/2001, alla Regione Lazio, presso un'istituzione scolastica di Roma. Con il decreto prot. m_pi. AOODRUM. Registro Regionale dei decreti direttoriali.R.0000365 del 28 luglio 2023, alla medesima Dirigente scolastica, in assegnazione temporanea nel Lazio, è stato conferito l'incarico di titolarità presso la stessa istituzione scolastica del Comune di Foligno a decorrere dal 1° settembre 2023, per la durata di un anno. Al decreto accedeva, altresì, il relativo contratto individuale di lavoro, datato 28 luglio 2023 ma mai sottoscritto dalla Dirigente. Con la deliberazione n. 145/2023/PREV del 9 novembre 2023, depositata il 7 dicembre 2023, questa Sezione Regionale di

controllo ricusava il visto e la conseguente registrazione del decreto prot. m_pi.AOODRUM. Registro Regionale dei decreti direttoriali.R.0000365 del 28 luglio 2023, acquisito al prot. della Sezione di Controllo n. 0002034 del 31 agosto 2023 - con il quale alla Dirigente scolastica, in assegnazione temporanea nel Lazio, era stato conferito l'incarico di titolarità presso l'istituzione scolastica folignate a decorrere dal 1° settembre 2023, per la durata di un anno. L'Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria, in data 7 dicembre 2023 - sulla base dell'estratto, comunicato dalla Sezione all'Ufficio, della decisione assunta dal Collegio nella camera di consiglio del 9 novembre 2023 (di ricusazione del visto e della conseguente registrazione) - trasmetteva al controllo preventivo di legittimità della Sezione un nuovo provvedimento, decreto prot. m_pi.AOODRUM. Registro Regionale dei decreti direttoriali.R.0000748 del 7 dicembre 2023, di conferimento dell'incarico di titolarità alla Dirigente scolastica, in assegnazione temporanea nel Lazio, presso la medesima Istituzione Scolastica folignate a decorrere dal 1° settembre 2023 e fino al 31 agosto 2026, acquisito al prot. della Sezione n. 3499 del 7.12.2023, unitamente alla documentazione ad esso allegata, con particolare riferimento al relativo contratto individuale di lavoro ed alla dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, entrambi non sottoscritti dalla Dirigente. Analogamente a quanto già rilevato con la deliberazione n.145/2023/PREV, con la deliberazione n. 15/2024/PREV del 1° febbraio 2024, depositata il 29 febbraio 2024, questa Sezione Regionale di controllo ricusava il visto e la conseguente registrazione del decreto prot. m_pi.AOODRUM. Registro Regionale dei decreti direttoriali.R.0000748 del 7 dicembre 2023, acquisito al prot. della Sezione di Controllo n. 3499 del 7.12.2023 - con il quale alla Dirigente scolastica, in assegnazione temporanea nel Lazio, era stato conferito l'incarico di titolarità presso la ridetta Istituzione scolastica folignate, a decorrere dal 1° settembre 2023, per la durata di tre anni. Al riguardo, la Sezione ribadiva che *l'art. 19 del d.lgs. 165/2001 statuisce che "Al provvedimento di conferimento dell'incarico accede un contratto individuale con cui è definito il corrispondente trattamento economico, nel rispetto dei principi definiti dall'articolo 24". Al contrario, nel caso in esame, il decreto è stato adottato senza che allo stesso accedesse un contratto vincolante per entrambe le parti*", stante la mancata sottoscrizione dello stesso da parte della dirigente.

2. Con l'odierno decreto oggetto di controllo, m_pi.AOODRUM.Registro Regionale dei decreti direttoriali. R. 0000581 del 23 agosto 2024, acquisito al protocollo n.

0002191 del 27 agosto 2024, alla Dirigente scolastica è stato conferito l'incarico presso la stessa istituzione scolastica del Comune di Foligno a decorrere dal 1° settembre 2023 e fino al 31 agosto 2026;

3. Con un primo rilievo – per il decreto in oggetto prot. 2295 del 7 settembre 2024 – riferito tuttavia a tutti i decreti di assegnazione degli incarichi ai dirigenti scolastici – conferme, mutamenti e reggenze – conferiti dall'Ufficio Scolastico Regionale per l'anno scolastico 2024-2025 e sottoposti al controllo preventivo di legittimità di questa Sezione, questo Magistrato relatore ed il Consigliere delegato hanno chiesto all'Amministrazione di specificare come la stessa abbia inteso applicare le disposizioni di cui all'art. 4-bis del D.L. n. 13/2023, dal momento che nel testo del decreto e del contratto detta normativa non ha trovato nemmeno menzione;
4. Con nota prot. m_pi.AOODRUM.REGISTRO UFFICIALE.U.0015672 del 16 settembre 2024, acquisita al prot. n. 2461 in pari data, L'USR per l'Umbria ha riscontrato il predetto rilievo in data 16 settembre 2024, con stessa nota di risposta per tutti i decreti, riferendo, tra l'altro, che *“Per quanto riguarda la novità introdotta dall'art. 4-bis del DL 13/2023 questa amministrazione, anche in linea con le indicazioni della Direttiva Ministeriale n. 36 del 18.08.2016, e con la circolare n. 1/2024, emanata il 3 gennaio 2024 dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e dal Dipartimento della Funzione Pubblica, è in fase di valutazione della performance che provvederà all'individuazione di specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento, assegnando la quota di retribuzione di risultato, in misura non inferiore al 30 per cento, in presenza del raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 4 bis comma 2”*. L'Amministrazione ha fatto presente che l'art. 4-bis del D.L. 13/2023 stabilisce un ulteriore criterio di valutazione della *performance* specificatamente diretto ai dirigenti responsabili di fatture commerciali e utile ai fini della loro retribuzione di risultato, che va ad aggiungersi ai criteri già in uso. L'USR ha riferito inoltre che: *“L'ufficio nel redigere i decreti ed i contratti di incarico suindicati ha fatto esplicito richiamo alla normativa fondamentale relativa alla valutazione dei dirigenti scolastici e alla collegata retribuzione di risultato, nonché ai vigenti CCNL e CCNI di categoria [e che] per quanto attiene alla redazione dei contratti, l'ufficio non solo ha inserito l'espresso richiamo all'art 24 del Dlgs 165/2001 ma ha inserito altresì, all'art. 3, dedicato al trattamento economico e al trattamento di risultato, i richiami al CCNL 11.04.2006, alla Direttiva Ministeriale n. 36 del 18.08.2016, e “alle altre vigenti disposizioni”. Pertanto, la mancata indicazione nelle premesse normative dell'art.4 - bis del D.L. 13/2023 non è da considerarsi come volontà di eludere tale normativa, tenuto conto che le disposizioni*

normative fondamentali sono state richiamate sia direttamente, che indirettamente utilizzando formule generiche e considerato che il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali rientra tra gli obiettivi inseriti all'art. 2 dei decreti di conferimento incarico".

5. La Ragioneria territoriale dello Stato di Perugia-Terni, con nota prot. 33150 del 25 settembre, acquisita al prot. n. 2565 in pari data, ha trasmesso a questa Sezione l'Osservazione n. 1134 del 24 settembre 2024, comunicata anche all'Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria, con la quale riferiva il mancato superamento del *"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: si rende l'atto sopra distinto in quanto, con riguardo ai profili contabili, destano perplessità i seguenti aspetti attinenti alla formulazione del contratto sottoscritto, che accede all'incarico e con il quale viene definito il trattamento economico del Dirigente Scolastico: - retrodatazione del contratto sottoscritto dalle parti in data 23/08/2024 avente durata triennale decorrente dal 1° settembre 2023, con conseguente esplicazione degli effetti contabili antecedenti di un intero anno scolastico rispetto alla sottoposizione al controllo preventivo contabile del presente atto pervenuto in data 27/08/2024; - vigenza, nel periodo decorrente dal 01/09/2023 al 30/09/2024, del contratto triennale sottoscritto in data 31/08/2021 tra [...] e il Direttore Generale dell'USR del Lazio, la cui competenza al controllo contabile ed alla relativa applicazione stipendiale è in carico alla RTS di Roma. In disparte le osservazioni già formulate dalla Sezione regionale di controllo per i profili di propria competenza"*.
6. Con un secondo rilievo, prot. 2756 del 10 ottobre 2024, l'Amministrazione è stata invitata a voler:
 - (i) chiarire se l'esecuzione della sentenza della Corte d'Appello di Perugia, Sezione lavoro - adottata nella camera di consiglio del 15 marzo 2023, nel giudizio avverso la sentenza n. 25/2022 del Tribunale di Spoleto – sia stata o meno sospesa ai sensi dell'art. 373 del Codice di Procedura Civile e, nel caso, fornire la relativa documentazione;
 - (ii) riferire eventuali aggiornamenti in merito al ricorso per Cassazione avverso la suddetta sentenza della Corte d'Appello di Perugia, Sezione lavoro; fornire adeguata motivazione e ulteriori elementi informativi circa la sottoposizione al controllo preventivo di legittimità di questa Sezione – in data 27 agosto 2024 - di un decreto di conferimento di un incarico di titolarità decorrente, ai sensi dell'art.

- 1, dal 1° settembre 2023 fino al 31 agosto 2026, con precisazioni di cui all'art. 4, ove è puntualizzato che *“l’incarico ha la durata di anni 3, a decorrere dal 1° settembre 2023 fatti salvi i casi di revoca o risoluzione anticipata previsti dall’art. 27 del CCNL e dalle altre disposizioni vigenti, nonché, dall’applicazione della sentenza della Corte d’Appello di Perugia n. 57/2023 del 15 Marzo 2023 e dalla pendenza del contenzioso avanti alla Corte di Cassazione per l’impugnazione della predetta sentenza”*, durata e relative clausole risolutive espresse riprodotte, peraltro, all'art. 5 del relativo contratto, sottoscritto in data 23 agosto 2024;
- (iii) inviare la risposta eventualmente già trasmessa alla Ragioneria territoriale dello Stato di Perugia-Terni, alla Osservazione n. 1134, prot. 33150 del 25 settembre 2024, dalla stessa formulata.
7. In data 15 ottobre 2024, l’USR ha riscontrato il suddetto rilievo con nota acquisita al prot. n. 2894 in pari data, riferendo – per ciascuno dei precedenti quesiti – quanto di seguito riportato.
1. *“[...] da interlocuzione avuta per le vie brevi con l’Avvocatura dello Stato, l’esecuzione della sentenza della Corte d’Appello di Perugia, Sezione lavoro - adottata nella camera di consiglio del 15 marzo 2023, nel giudizio avverso la sentenza n. 25/2022 del Tribunale di Spoleto non è stata sospesa ai sensi dell’art. 373 c.p.c.”.*
 2. *“[...] sempre da interlocuzione avuta per le vie brevi con l’Avvocatura dello Stato, il ricorso per Cassazione avverso la sentenza della Corte d’Appello di Perugia Sezione lavoro suindicata, non ha avuto ulteriori sviluppi e non vi sono aggiornamenti da riferire”.*
 3. *“[...] la D.S. [...] in data 23 agosto 2024 ha sottoscritto il medesimo contratto di incarico triennale presso [...], che le era stato sottoposto per la firma con nota 17848 del 5 dicembre 2023, ovviamente con le opportune modifiche e aggiornamenti. Tale incarico è di durata triennale e decorre dal 01.09.2023 come è specificato anche nel D.D. 581 del 23.08.2024. Tuttavia, come è noto a Questa Ecc.ma Corte, la D.S. [...] [in] quell’occasione si era rifiutata di sottoscriverlo. Il decreto di incarico D.D. 581 del 23.08.2024 ed il relativo contratto sono stati emessi al termine delle operazioni di mobilità per l’a.s. 2024-25, avviate a giugno 2024 dopo aver avuto contezza dell’esito della domanda di mobilità presentata dalla D.S. [...]. Preme evidenziare che è sempre stato interesse preminente dello scrivente ufficio regolarizzare l’incarico della D.S. [...] presso [...]: istituto dove la D.S. è sempre stata titolare anche nell’a.s. 2023-24, pure se momentaneamente trasferita ai sensi del D.D. 848 del 23.08.2021 dell’USR Lazio. Si legge infatti in tale decreto: “Dalla data del 01.09.2021 e per la durata di un triennio la Dirigente Scolastica [...], titolare presso la Regione Umbria nell’I.C. [...], è assegnata temporaneamente, ai sensi dell’art. 42 bis del D.lgs. n. 151/2001,*

presso l'istituzione scolastica [...] Roma (RM).” L'ufficio pertanto stabilendo la durata dell'incarico della D.S. [...] in anni tre a decorrere dal 1° settembre 2023 ha voluto formalizzare l'incarico della D.S. presso [...]. Dall' a.s. 2021-22 la D.S. [...] è sempre stata titolare presso [...], anche se momentaneamente trasferita, e anche dopo la conferma del suo incarico al termine delle operazioni di mobilità dell'a. s. 2023-24; conferma che si è resa necessaria molto semplicemente perché la domanda di mobilità verso il Lazio della D.S. non ha trovato accoglimento e la stessa D.S. non aveva chiesto in subordine altre scuole. La circostanza che la D.S. [...] fosse stata trasferita nel Lazio dal 1° settembre 2021 fino al 31 agosto 2024 non ha mai privato la stessa della sua titolarità presso [...], motivo per cui la scuola è sempre stata affidata in reggenza a partire dal 1° settembre 2021, come anche nell'a.s. 2023-24. Difatti è altresì interesse della scrivente amministrazione regolarizzare la reggenza che si è resa necessaria sull'istituto [...] per l'a.s. 2023-24, in attesa che dal 1° settembre 2024 la Prof.ssa [...] vi facesse ritorno nella sua veste di titolare. La reggenza in oggetto, di durata annuale, è stata affidata alla D.S. [...] con D.D. 454 del 14.08.2023, registrato con visto n. 72 del 28/09/2023. Le clausole risolutive inserite rimandano alle condizioni di revoca o risoluzione anticipata previsti dall'art. 27 del CCNL e dalla normativa vigente, contenute genericamente in tutti i contratti di incarico, aggiungendo il riferimento specifico alla causa pendente in Cassazione di cui è parte la D.S. [...], il cui futuro giudicato potrebbe incidere nella durata dell'incarico della D.S.”.

4. *“[...] la Ragioneria Territoriale dello Stato come si legge nell'osservazione 1134, ha unicamente indicato le ragioni per cui il decreto di conferimento della D.S. [...] D.D. n. 581 del 23.08.2024 non ha superato il visto, ma non ha chiesto alcun chiarimento a questo ufficio. Per tale ragione la scrivente amministrazione non ha inviato alla stessa alcuna nota di osservazioni”.*

L'USR ha concluso il proprio riscontro riferendo che “tanto chiarito si confida nell'esito positivo delle osservazioni qui riportate, anche e soprattutto nell'interesse del buon andamento dell'istituzione scolastica coinvolta”.

8. Successivamente, il Presidente della Sezione regionale di controllo ha convocato il Collegio in adunanza pubblica per il giorno 23 ottobre 2024.
9. Con la nota m pi.AOODRUM.REGISTRO UFFICIALE.U.0018098 del 21 ottobre 2024, acquisita al prot. n. 2972 in pari data, l'Ufficio Scolastico Regionale ha comunicato la presenza all'adunanza pubblica, in rappresentanza dell'Amministrazione, del Dott. Fabrizio Fratini, Dirigente dell'Ambito Territoriale per la Provincia di Perugia - Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria e del Dott. Daniele Caputo, Funzionario Amministrativo - Ufficio Scolastico Regionale per

l'Umbria, entrambi delegati dal Dott. Sergio Repetto, Dirigente Titolare dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria;

10. In sede di adunanza pubblica, tenutasi il 23 ottobre 2024, il Consigliere Delegato, ha riferito che la Sezione, ad un anno di distanza circa, si trova a dover affrontare nuovamente il tema del conferimento dell'incarico del dirigente scolastico, ed ha richiamato quanto chiesto all'Amministrazione con un rilievo mosso, ovvero di chiarire se l'esecuzione della sentenza della Corte d'Appello di Perugia fosse stata sospesa o no, di riferire su eventuali aggiornamenti circa il ricorso in Cassazione che è pendente e di fornire un'adeguata motivazione circa la sottoposizione al controllo preventivo di legittimità di un decreto di conferimento di un incarico di titolarità decorrente dal primo settembre 2023 fino al 31 agosto 2026. Infine, di inviare copia della risposta fornita alla Ragioneria Territoriale. Il Consigliere ha riferito di confidare nel riscontro dell'Amministrazione affinché la Sezione possa dare corso alle azioni conseguenti su questo specifico argomento.

Questo Magistrato istruttore, ha riferito che innanzitutto la questione è nota visto che rispetto alla medesima dirigente scolastica si è già avuto modo di esaminare i due precedenti decreti. Questo Magistrato istruttore ha chiesto alla Ragioneria territoriale un chiarimento sul perché nell'osservazione 1134 si facesse riferimento, con riguardo al contratto dell'USR Lazio, al periodo intercorrente dal primo settembre 2023 al 30 settembre 2024 per capire se questo riferimento al mese di settembre 2024 sia un refuso o se effettivamente il contratto fosse stato perfezionato per un periodo intercorrente fra due anni scolastici, dal momento che normalmente terminano con riferimento alla data del 1 settembre. Questo Magistrato istruttore ha quindi domandato nuovamente, come già era stato fatto in occasione del precedente deferimento, all'Amministrazione le ragioni per cui viene individuata la sede di Foligno e non la sede di Perugia e ciò per il deferimento alla motivazione, in quanto viene esaminato l'atto e il percorso motivazionale che l'USR svolge. Questo Magistrato istruttore ha rilevato che, anche in questo caso, pur essendosi compiuto un maggiore sforzo dando atto dell'esistenza del contenzioso in essere e, quindi, esplicitando che comunque il provvedimento terrebbe conto di una eventuale risoluzione in via definitiva della controversia, non vi è, invece, un chiaro percorso motivazionale con riferimento alla scelta operata dall'USR di individuare la sede di Foligno e non quella di Perugia. A maggior ragione in riferimento alla circostanza sopravvenuta rispetto al precedente deferimento consistente nel fatto che attualmente la sede di Perugia risulta vacante. Quindi, questo Magistrato istruttore

ha rilevato che, rispetto al caso precedentemente esaminato in cui l'USR aveva rappresentato anche le difficoltà di operare in tal modo visto che la sede nel frattempo era stata coperta, ad oggi la sede risulta vacante. Il provvedimento oggetto dell'odierna attività di controllo non esplicita, tuttavia, il percorso logico motivazionale che ha indotto l'amministrazione ad individuare quale sede dell'incarico Foligno in luogo di Perugia, nonostante la presenza di una pronuncia giurisdizionale la cui esecutività non risulta allo stato sospesa.

Questo Magistrato Istruttore si è altresì soffermato sulla data di decorrenza del contratto, che viene individuata dall'USR - anche nel provvedimento da ultimo trasmesso al controllo - al 1° 9.2023, quindi con una sostanziale retrodatazione degli effetti del contratto, sottoscritto nell'agosto 2024. Questo Magistrato istruttore ha evidenziato che, su questo aspetto sono presenti anche le osservazioni da parte della Ragioneria, rispetto alle quali, *“se si è compreso correttamente, l'USR non ha inteso replicare”*, ribadendo che l'atto, oltre ad essere oggetto dell'attuale deferimento non ha superato il controllo contabile e, quindi, c'è stato già un provvedimento negativo, in questo caso, da parte della Ragioneria.

Il Direttore della Ragioneria territoriale dello Stato di Perugia-Terni ha rappresentato che *“relativamente al primo appunto fatto, [...] probabilmente si tratta di un refuso [...] nel termine di scadenza finale. La Dott.ssa Severini conferma il fatto che c'è questa criticità determinata da un contratto che ha una decorrenza sostanzialmente antecedente all'esercizio finanziario nei confronti del quale ci si va ad esprimere e quindi è stato riscontrato, trattandosi - quello della Ragioneria - di un parere preventivo contabile delle criticità abbastanza oggettive. Quindi sono state avanzate queste perplessità, determinate anche dal fatto che - la Dott.ssa Severini riferisce l'intento di voler essere anche chiara - in questa situazione molto articolata, vanno insieme il parere di legittimità con il parere contabile. Sostanzialmente la perplessità della Ragioneria era determinata dal fatto che c'è un periodo in cui vigono contemporaneamente tutti e due i contratti, per un periodo dove probabilmente c'è [...] il refuso, dove c'è la contemporaneità di due contratti relativamente ai quali su uno si è espresso l'RTS di Roma, per il parere contabile preventivo per il periodo 23-24 e successivamente è venuto alla RTS Umbria un contratto triennale con decorrenza retroattiva. La Dott.ssa Severini riferisce che non nasconde di aver avuto molte perplessità proprio perché siamo nell'esercizio finanziario successivo a quello nei confronti del quali si potrebbe andare ad emettere un parere contabile. La Dott.ssa riferisce che c'è sempre una questione di fondo da rilevare dato che parliamo dei contratti dei dirigenti scolastici e che si è avuto modo di affrontare e cioè il fatto che da parte della RTS c'è un controllo fra virgolette sui generis in*

quanto si tratta di una spesa fissa e quindi non si opera sul bilancio dello Stato effettuando un impegno di spesa vero e proprio, una annotazione di impegno che vincola somme per quella determinata obbligazione giuridica e quindi, sostanzialmente, la Dott.ssa ha avuto la sua esplicazione contabile già, in quanto è stata già pagata regolarmente, in questo caso, dalla RTS di Roma. Quindi – prosegue la Dott.ssa Severini – la situazione è effettivamente articolata, anche se si capisce la situazione intervenuta successivamente: l'anno scorso si aveva la difficoltà di un contratto non firmato e quindi un elemento che poneva delle criticità, quest'anno abbiamo un contratto firmato ma retroattivo. Quindi – ripete la Dott.ssa Severini – il discorso contabile della Ragioneria è molto molto particolare, proprio perché l'esplicazione contabile c'è già stata, ma si capisce che ci sono delle criticità legate ad un profilo di legittimità”.

Il dott. Fratini “per rispondere alla chiara domanda della esecutività della Sentenza del Giudice del Lavoro, conferma che non è stata sospesa, non ne è stata chiesta la sospensione e, quindi è vigente: pende il ricorso in Cassazione [ed] è stata interpellata l'Avvocatura, la quale ha riferito che il ricorso è pendente, non avendo stime di tempi con cui verrà fissata l'udienza per la discussione da parte della Cassazione, quindi si è in sospenso da questo punto di vista e, d'altro canto, la sentenza è esecutiva e non è stata chiesta la sospensione”. Con riferimento alla domanda per cui non è stata individuata come sede Perugia in luogo di Foligno, il Dott. Fratini ha riferito “che in merito subentrano questioni riguardanti la ragione per cui era stato effettuato lo spostamento su Foligno, nel senso che risulta che la dirigente avesse, nella sede [perugina] subito alcune problematiche che erano poi scaturite in alcune denunce e che, quindi, non fosse una sede, tra virgolette, gradita. Peraltro, lo spostamento si era effettuato a seguito di una visita ispettiva disposta dal Ministero che aveva insomma suggerito lo spostamento dalla sede [...] ad altra sede. Quindi, da questo punto di vista, l'Amministrazione ha dovuto valutare anche di contemperare gli interessi della stessa persona a non ritrovarsi poi in una sede di servizio disagiata dal punto di vista relazionale, se ci si può così esprimere, tant'è che poi la dirigente ha firmato la nuova assegnazione e non ha chiesto comunque l'ottemperanza della sentenza del Giudice del lavoro. A fronte della firma dell'assegnazione di Foligno [...] non è che ha valutato la possibilità di esercitare il diritto all'esecuzione della sentenza del Giudice del Lavoro di Perugia. Da questo punto di vista almeno sembrerebbe che quella parte possa essere stata superata”. Il dott. Fratini ha riferito “che chiaramente non intende esprimersi di più, facendo solo presente il contesto in cui è maturata la decisione”. In merito alla retroattività, il dott. Fratini riteneva “che la dirigente ha necessità di un contratto di incarico e, quindi, di una titolarità in un luogo geografico specifico, che, nel caso della [dirigente scolastica], è l'Umbria, nel senso che lei si

è spostata nel Lazio beneficiando di una normativa che tutela la maternità [...], quindi, comunque, l'assegnazione – per come interpretata dall'Ufficio – dal punto di vista giuridico deve essere incardinata in un territorio che, nel caso di specie, è l'Umbria, tant'è che – prosegue il Dott. Fratini – la dirigente ha anche cercato, tramite l'istituto della mobilità, di spostarsi, quindi, non sembra che sia contestato il fatto che la titolarità sia in Umbria della dirigente, la quale ha provato una mobilità che risulta non sia andata a buon fine. Quindi, al momento, quello che è stato lo scopo dell'Ufficio è quello di dare una copertura giuridica ad un incarico dirigenziale che, comunque, deve risiedere nel territorio dell'Umbria. Posto che chiaramente la dottoressa era nel Lazio, ma beneficiando di una assegnazione fra virgolette temporanea e che comunque il Lazio non rappresenta titolarità, altrimenti non avrebbe cercato di beneficiare della mobilità per potersi trasferire vicino ai propri interessi familiari”.

Il Dott. Fratini, sottolineando di non essersi occupato personalmente della questione, ha riferito che il primo incarico dirigenziale scadeva il 31 agosto 2023, quindi “quello che l'Ufficio ha cercato di fare – non entrando nel merito sul discorso dell'annualità del precedente incarico – è quello di dare una nuova veste giuridica [...] alla titolarità della [dirigente scolastica] che, altrimenti, ad avviso dell'Ufficio, rimarrebbe anche scoperta dal punto di vista degli istituti della retribuzione variabile, nel senso che deve essere incardinata in modo che poi si sappia chi è il soggetto che può intervenire dal punto di vista della produttività (tra virgolette) dei dirigenti”. Quindi il Dott. Fratini ha ribadito “che l'Ufficio sta cercando di dare sostanzialmente una veste giuridica possibile, corretta, ad una situazione di fatto che si è determinata per cui allo stato, senza un incarico, che al momento dalla [dirigente scolastica] è stato firmato, lei sarebbe una dirigente senza incarico ed è questo il problema. L'altra volta si era rifiutata di firmarlo ma [...] [si suppone] per questioni che riguardassero anche la sua posizione nell'ambito delle posizioni processuali o nell'ambito dei ricorsi che ha nei confronti dell'Amministrazione”.

Il Presidente cedeva la parola al Dott. Caputo, il quale per quanto riguarda la questione riferita al fatto che l'Ufficio non ha dato una assegnazione alla Dirigente presso l'Istituzione scolastica di Perugia piuttosto che in quella di Foligno, dove a tutt'oggi la Dirigente sta espletando servizio, riferiva “che le altre volte tra le varie motivazioni date dall'Ufficio era stata data anche quella che il [la sede perugina], per l'anno scolastico 2023-2024, quindi quello appena passato, aveva in titolarità un dirigente. È assolutamente vero che quel dirigente oggi ha ottenuto la mobilità nel Lazio ed è andato via, la scuola non è stata scelta in mobilità da altri dirigenti scolastici e quindi è rimasta vacante e disponibile, tant'è vero che l'Ufficio ha inteso darla in reggenza [...]”. Il Dott. Caputo ha proseguito affermando che quello “era soltanto uno dei motivi tra i tanti, ma

principalmente la motivazione per la quale l'Ufficio Scolastico ha deciso di non dare in titolarità [la sede perugina], è dovuta proprio al motivo per il quale la [dirigente scolastica] è stata spostata dal [medesima suddetta sede]".

Nel corso dell'adunanza pubblica, il Dott. Caputo, autorizzato dal Presidente, ha dato lettura di un estratto riconducibile agli esiti della visita ispettiva.

Il Presidente chiedeva se questa documentazione fosse stata trasmessa alla Sezione e, avuta risposta negativa dall'Amministrazione, ha riferito che, nella formazione di una posizione giuridica, tutto ciò che concorre a spiegare è elemento che costituisce una cognizione del Collegio ai fini della determinazione, prendendo atto che questa relazione non è stata trasmessa e che se ne sta leggendo al momento un estratto.

Il Dott. Caputo ha ribadito di aver letto proprio il punto finale della ricognizione fatta dagli Ispettori, precisando che *"La questione principale [...] sta nel fatto che le condizioni per le quali la [dirigente scolastica] è stata spostata non sono cambiate [...]. "Quindi [...] nel momento in cui si è dovuta fare l'assegnazione l'anno scorso, non è sembrato assolutamente opportuno, principalmente nell'interesse dell'Istituzione scolastica, ripristinare la stessa situazione che c'era stata quattro anni fa e che aveva portato a dover dare alla Dirigente una nuova sede di direttivo. Per quanto riguarda, poi, la questione della sentenza e il fatto che l'Ufficio non ha dato seguito, è stato già detto, la Dirigente ha avuto in più momenti la possibilità di chiedere che venisse dato seguito alla sentenza a suo favore e non l'ha mai fatto. Da ultimo, aver firmato il contratto con sede di assegnazione [a Foligno] sembra rendere evidente che la dirigente non ha alcun interesse affinché possa esserle data in sede di titolarità [la sede perugina]. Tra l'altro la Dirigente il primo settembre ha regolarmente fatto la presa di servizio e espleta servizio [nella sede di Foligno]. Per quanto riguarda, invece, la questione [...] della retroattività del contratto, si è perfettamente consci dell'anomalia, [...] l'Ufficio ha pensato che comunque – siccome la Dirigente aveva un contratto triennale che scadeva al 31 agosto 2023 – dovesse comunque avere una continuità nei suoi contratti triennali e comunque è stato emesso un contratto, anche inviato il 27 agosto del 2024, con decorrenza 1° settembre 2023, oltre che per dare continuità ai suoi contratti triennali della dirigenza, ma per cercare di dare sostegno a quello che era il contratto di assegnazione ai sensi del 151 che aveva a Roma e, non da ultimo, anche per giustificare il fatto che l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria, nell'anno scolastico 23-24, aveva assegnato in titolarità [la sede di Foligno], ma essendo fuori dal servizio la stessa Dirigente, aveva assegnato quella scuola in reggenza. La reggenza non è una reggenza per una scuola che era senza dirigente, ma che aveva un dirigente ma che si trovava a prestare servizio presso altro USR. Quindi, le motivazioni sono principalmente queste, motivo per il quale è stato*

emesso un decreto in maniera molto tardiva rispetto a quelli che erano i tempi della decorrenza”.

Il Presidente ha invitato il Collegio a proseguire negli interventi. E' stato, pertanto chiarito il refuso rilevato nell'osservazione formulata dalla Ragioneria circa la cessazione dell'incarico della dirigente scolastica al primo settembre 2024 e non al 30 dello stesso mese.

Il Dott. Caputo ha riferito, altresì, che l'USR ha emesso un decreto dove era specificato che la Dirigente fino al 31 agosto 2024 prestava servizio nel Lazio, dopo di che il contratto di lavoro prevedeva due parti: nella prima parte si specificava che, dal 1° settembre 2023 al 31 agosto 2024, la Dirigente aveva diritto al pagamento secondo quello che è il contratto collettivo nazionale, ma che la spesa, la partita di spesa fissa, era in carico alla Ragioneria Territoriale dello Stato nel Lazio di Roma, dove prestava servizio e che solo al rientro in servizio, di conseguenza dal 1° settembre 2024 e fino a fine contratto, la partita di spesa fissa invece veniva sostenuta dalla Ragioneria Territoriale dello Stato di Perugia.

Questo Magistrato istruttore, ha chiesto direttamente all'USR di confermare che il contratto nel Lazio avesse avuto termine il 31 agosto 2024 e di conseguenza quanto riportato dalla Ragioneria nell'osservazione e cioè che il contratto fosse invece terminato il 30 settembre costituisse un refuso. Il Dott. Caputo ha confermato, riferendo, altresì, che la Dirigente aveva un incarico che si è concluso ufficialmente il 31 agosto 2024 nel Lazio, tant'è vero che il primo di settembre ha fatto la presa di servizio nella sede di Foligno.

Questo Magistrato istruttore ha posto, altresì, un'ultima questione, riconducibile alle valutazioni compiute dall'Amministrazione che, tuttavia, non hanno trovato evidenza nel corpo motivazionale dell'atto. Al riguardo, facendo riferimento alla manifestata necessità di tutelare la stessa Dirigente, ha chiesto un chiarimento dal momento che è pendente un ricorso in Cassazione, considerando, quindi, che la Dirigente non abbia inteso comporre la controversia.

Il Dott. Fratini ha riferito che *“la tutela della Dirigente sta nel fatto che nell'assegnazione [alla sede perugina] si ritroverebbe [...] in una situazione ambientale sostanzialmente analoga a quella che l'aveva vista protagonista [...] nel senso che non sono cambiate le figure di riferimento della scuola [precisando] che l'Ufficio cerca sempre di comporre il più possibile le situazioni nell'ottica del miglior andamento dell'attività scolastica, in quanto il dirigente scolastico è una figura di assoluto riferimento per la scuola”.*

Il Consigliere delegato ha infine richiesto perché la questione non sia mai stata esplicitata nell'ambito del percorso motivazionale per addivenire alla decisione assunta dall'Ufficio. Al riguardo, il Dott. Fratini ha riferito *“di voler dare una spiegazione affrancandosi dal caso specifico e che deriva anche dall'esperienza dell'Ufficio sul trattamento di certi tipi di informazioni nell'ambito anche dei contratti dei dirigenti scolastici”*, facendo riferimento alla professionalità ed alla sensibilità dei dirigenti scolastici stessi, tenendo conto della pendenza di un contenzioso.

DIRITTO

1. La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla legittimità del decreto prot. m_pi.AOODRUM.Registro Regionale dei decreti direttoriali.R.0000581 del 23 agosto 2024, di conferimento dell'incarico di titolarità alla dirigente scolastica, presso l'Istituzione Scolastica [...] di Foligno (PG), a decorrere dal 1° settembre 2023 e fino al 31 agosto 2026, acquisito al prot. della Sezione n. 2191 del 27 agosto 2024, unitamente alla documentazione ad esso allegata, con particolare riferimento al relativo contratto individuale di lavoro ed alla relativa dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità.
2. In applicazione del criterio della c.d. ragione più liquida, si osserva preliminarmente che il decreto posto all'esame della Sezione appare illegittimo in quanto avente portata retroattiva prevendendo il conferimento, a mezzo di atti amministrativi formati nel corso del 2024, di un incarico decorrente dal 1° settembre 2023.

3. In merito a tale aspetto, la Sezione ritiene che non sussistano i presupposti per discostarsi dal consolidato orientamento di questa Corte che ha ripetutamente affermato che *“la retroattività del provvedimento d'incarico rispetto all'emanazione del decreto di conferimento non appare coerente con la natura dello stesso, necessariamente proiettato per l'avvenire”* (così Sezione centrale controllo preventivo di legittimità, n. SCCLEG/26/2010/PREV e Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, n. 9/2006/P, pronunce richiamate, *ex multis*, da Sezione centrale controllo preventivo di legittimità, n. SCCLEG/1/2016/PREV).

4. La Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato ha inoltre recentemente ulteriormente rimarcato che, *“nell'ambito dell'azione amministrativa, vige la regola generale dell'irretroattività, espressione del principio di legalità e dell'esigenza di certezza dei rapporti giuridici. Il fondamento di detto principio è stato rinvenuto, ad opera della giurisprudenza, nell'art. 11 delle Preleggi. Sempre la*

giurisprudenza ha enucleato un numerus clausus di eccezioni alla predetta regola. Si tratta di quattro classi di provvedimenti amministrativi a retroattività eccezionalmente consentita: quelli retroattivi per legge; quelli retrodatibili per doverosa esecuzione di pronunce giurisdizionali o giustiziali; quelli retroattivi per natura; quelli retroattivi unicamente in bonam partem.” (così Sezione centrale controllo preventivo di legittimità, n. SCCLEG/3/2023/PREV).

5. Il caso di specie non rientra tra le tipologie di provvedimenti che eccezionalmente possono assumere carattere retroattivo. Invero, il contenzioso giudiziario non involge in via diretta l’incarico oggetto del conferimento. Inoltre, la lite giudiziaria intercorsa tra l’amministrazione e la dirigente risulta già definita con sentenza in data antecedente alla decorrenza individuata per l’incarico. La circostanza che la pronuncia giurisdizionale non sia passata in giudicato non appare dirimente in quanto si tratta comunque di una sentenza di secondo grado esecutiva.

6. La fattispecie posta all’attenzione di questo collegio, inoltre, non rientra tra i casi di retroattività, né ex lege né per natura, ovvero per i quali sia prevista una retroattività “*bonam partem*”.

7. Infine, il provvedimento oggetto dell’attività di controllo di questa Corte risulta illegittimo in quanto presenta evidenti carenze motivazionali in ordine al percorso seguito per l’individuazione della sede prevista per lo svolgimento dell’incarico. L’amministrazione non ha infatti chiarito nel corpo dell’atto le ragioni per cui non sia stato tenuto in debita considerazione il pronunciamento della Corte di Appello. Nel corso del contraddittorio orale ha invece addotto ragioni di ordine organizzativo ambientali già censurate dal giudice del lavoro.

8. Si tratta di profili assorbenti che impongono la ricusazione del visto.

P. Q. M.

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

Manda alla segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Perugia, nella camera di consiglio del 23 ottobre 2024.

Il Magistrato Relatore

Antonino Geraci

Il Presidente

Antonello Colosimo

Depositata il 21 novembre 2024

Il Funzionario Preposto

Dott.ssa Antonella Castellani