

**REPUBBLICA ITALIANA**

**la**

**Corte dei conti**

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

formata dai Magistrati: Presidente Pietro DE FRANCISCIS;

componenti: Antonio FRITTELLA, Valeria CHIAROTTI, Maria Elena RASO  
(relatore), Andrea ZACCHIA, Antonio ATTANASIO, Giovanni ZOTTA, Maria  
Nicoletta QUARATO, Oriana CALABRESI, Laura CAFASSO, Francesco  
TARGIA,

**nell'adunanza del 7 aprile 2016**

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

visto il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti,  
approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1953, n. 161 concernente modificazioni al  
predetto Testo Unico;

visto l'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive  
modificazioni ed integrazioni;

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

visto il "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della  
Corte dei conti", approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n.  
14/2000 del 16 giugno 2000, modificato, da ultimo, con provvedimento del  
Consiglio di Presidenza in data 24 giugno 2011 (G.U. n. 153 del 4 luglio  
2011);

visto il decreto del Direttore centrale del Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie del Ministero dell'Interno in data 15 gennaio 2016, di conferimento al dr. Carlo FOTI dell'incarico dirigenziale di Capo Ufficio di *staff* dell' Ufficio IV – Innovazione tecnologica per l'amministrazione generale della Direzione Centrale per le risorse strumentali e finanziarie;

visto il rilievo istruttorio dell'Ufficio di controllo sugli atti dei Ministeri dell'interno e della difesa n. 5696 in data 24 febbraio 2016;

vista la risposta dell'Amministrazione alle osservazioni dell'Ufficio di controllo in data 10 marzo 2016;

vista la Relazione n. 55449998 del 1° aprile 2016, con cui il Consigliere delegato al controllo sugli atti dei Ministeri dell'interno e della difesa ha chiesto il deferimento alla Sezione della pronuncia sulla legittimità del sopracitato atto;

vista l'ordinanza del 4 aprile 2016, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato, per il giorno 7 aprile 2016, il Collegio per l'esame della questione proposta;

vista la nota n. 9622 in pari data, con cui il dirigente della Segreteria ha comunicato la convocazione dell'adunanza al Ministero dell'interno;

vista la memoria dell'Amministrazione, prodotta in data odierna;

udito il relatore, Consigliere Maria Elena RASO;

Intervenuti, in rappresentanza del Ministero dell'interno il Prefetto Claudio SGARAGLIA – Vice Capo Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie e il viceprefetto dott.ssa Annarita DIOTTALLEVI, nonché, in rappresentanza

dell'Ufficio Centrale di Bilancio presso il Ministero dell'interno, la dott.ssa Rita CICCHIELLO – Direttore e la dott.ssa Maria Fulvia GRASSI – dirigente.

Con l'assistenza della dott.ssa Valeria MANNO, in qualità di Segretaria di adunanza.

### **Ritenuto in**

### **FATTO**

In data 3 febbraio 2016 è pervenuto all'Ufficio di controllo, per il prescritto controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera b) della legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto datato 15 gennaio 2016 del Direttore Centrale del Dipartimento per le politiche del personale dell'Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie del Ministero dell'Interno. Con tale provvedimento al dirigente di II<sup>^</sup> fascia, dott. Carlo FOTI è stato rinnovato l'incarico di Capo ufficio di *staff* dell'Ufficio IV della Direzione Centrale per le risorse strumentali e finanziarie del Dipartimento suddetto per un triennio, a decorrere dal 21 marzo 2016.

L'assegnazione dell'incarico è stata disposta dall'Amministrazione in via di conferma, senza aver attivato procedure comparative di selezione (art. 19, comma 1-bis del d.lgs 165/2001).

Con foglio di osservazioni n. 5696 del 24 febbraio 2016 l'Ufficio di controllo ha rilevato che l'incarico conferito allo stesso dirigente sin dal 21 marzo 2005 non si palesava conforme al dettato normativo per un duplice ordine di motivi: in primo luogo perché le ragioni addotte dall'Amministrazione, ai fini dell'ulteriore proroga, non apparivano sufficienti a giustificare la permanenza del dirigente nello stesso posto di

funzione, per così lungo tempo; ed ancora, in quanto la previsione della rinnovabilità dell'incarico deve, in ogni caso, incontrare limiti nella ragionevole durata dello stesso e soggiacere alle prescrizioni imposte dalla normativa anticorruzione e ai criteri generali di rotazione, finalizzati anche allo sviluppo della professionalità dei dirigenti (del. Corte dei conti n. 24/2014/Prev. e art.20 del vigente CCNL ).

Con nota del 10 marzo 2016 l'Amministrazione, in risposta alle osservazioni dell'Ufficio di controllo, ha ritenuto di meglio specificare le motivazioni a sostegno del rinnovo dell'incarico al dr. FOTI, evidenziando che i compiti assegnati allo stesso sono di elevato livello specialistico e richiedono una particolare conoscenza delle materie di riferimento. Conoscenza attestata dalla descrizione ed elencazione delle attività che il suddetto dirigente sta attualmente curando nell'ambito dell'Ufficio di cui è titolare.

Fa altresì presente l'Amministrazione che il D.M. del 14 luglio 2015, concernente i criteri per il conferimento degli incarichi dirigenziali, prevede che *"tutti gli incarichi dirigenziali, possono essere rinnovati e che solo il mancato raggiungimento degli obiettivi ovvero l'inosservanza delle direttive, determina l'impossibilità di rinnovare l'incarico, non ponendo limiti sulla rinnovabilità."*

Con riguardo poi all'altro motivo di rilievo l'Amministrazione sottolinea che il principio della rotazione degli incarichi di cui alla normativa anticorruzione non è applicabile all'incarico di che trattasi, precisando che l'Autorità Nazionale Anticorruzione, con delibera n. 13 del 4 febbraio 2015, ha evidenziato che la rotazione del personale incontra limiti oggettivi e

soggettivi. Tali limiti, sul piano oggettivo, sono identificabili, nell'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e, su quello soggettivo, nell'esigenza di garantire la qualità delle competenze professionali per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Pertanto non si può dare corso a misure di rotazione *"se esse comportano la sottrazione di competenze specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico"*, come nella fattispecie di che trattasi.

La risposta dell'Amministrazione non è parsa idonea a superare i rilievi mossi con la nota del 24 febbraio 2016, essenzialmente con riferimento alla possibilità di rinnovo senza limiti temporali degli incarichi sostenuta dall'Amministrazione, sia pure motivata dalla elevata conoscenza delle materie oggetto dell'incarico da parte del dirigente. Riteneva, infatti, l'Ufficio di controllo che la suddetta possibilità si poneva in contrasto con il costante e consolidato orientamento di questa Corte, concorde nel ritenere l'istituto del rinnovo, istituito a carattere di straordinarietà che, in quanto tale, non può che essere soggetto a limiti temporali (Dell. nn.24 e 25/2014/PREV). Ha, pertanto, escluso che dalle risposte fornite potessero trarsi elementi risolutivi per superare i motivi di perplessità esposti.

Sulla base delle suddette ragioni il Consigliere delegato ha chiesto il deferimento della pronuncia al Presidente della Sezione, il quale ha convocato il Collegio per l'adunanza odierna.

L'Amministrazione ha fatto pervenire una memoria, nella quale ha ribadito la necessità del rinnovo dell'incarico al dr. FOTI per un ulteriore triennio in considerazione della urgenza di portare ad esecuzione la nuova

infrastruttura informatica relativa alla "Banca Dati Nazionale per la documentazione antimafia", chiedendo che il provvedimento in esame avesse corso.

Nell'odierna adunanza i rappresentanti del Ministero dell'interno, in sede di discussione orale, hanno confermato le tesi esposte nel corso dell'istruttoria e nella citata memoria difensiva, rinnovando la richiesta di ammissione al visto dell'atto.

Il Direttore dell'Ufficio centrale di bilancio - dopo aver precisato che la competenza assegnata al suo Ufficio, ai sensi degli artt. 5 del d.lgs. 123/2011 e 33, comma 4, del d.l. 91 del 24/6/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 116 dell'11/8/2014, concerne il controllo preventivo di regolarità contabile dell'atto - ha comunque condiviso la perplessità manifestate dall'Ufficio di controllo della Corte.

### **Considerato in**

### **DIRITTO**

Come esposto in narrativa, la questione all'esame del Collegio concerne il reiterato rinnovo di un incarico di 2<sup>a</sup> fascia di Capo ufficio di *staff* dell'Ufficio IV - Innovazione tecnologica per l'amministrazione generale della Direzione Centrale per le risorse strumentali e finanziarie al dr. Carlo FOTI, conferito a decorrere dal 21 marzo 2016 per la durata di tre anni.

L'Ufficio di controllo ha espresso dubbi sulla conformità a legge del provvedimento, in quanto l'incarico è stato reiteratamente prorogato; ha inoltre rilevato che esso è stato adottato sulla base di presupposti che non appaiono in linea con quanto affermato nella delibera n. 25 del 2014 di questa Sezione di controllo, invocata dall'Amministrazione, in quanto le

motivazioni addotte dalla stessa ai fini dell'ulteriore proroga, non sono apparse sufficienti a giustificare la permanenza del dirigente nello stesso posto di funzione per così lungo tempo.

Ed invero, con la delibera sopra citata e con altra (n.24/2014/Prev.) questa Sezione è stata chiamata a pronunciarsi sulla necessità di applicare le procedure ex art. 19, comma 1bis, del d.lgs 165/2001, introdotto dall'art. 40 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, anche ai conferimenti di incarichi adottati in sede di rinnovo degli stessi, o se, invece, quella del rinnovo andasse considerata una casistica a sé, non assoggettata agli obblighi di pubblicità introdotti in via generale dal d.lvo n. 150/2009.

E' stato ritenuto in tale sede che, poichè il rinnovo è sempre preceduto da un conferimento - che dal 2009 in poi avviene a seguito dell'esperienza di procedure di valutazione comparativa degli aspiranti -, il prolungamento della permanenza nell'incarico di funzioni di un dirigente precedentemente selezionato e che ha dato buona prova, potrebbe realizzare l'interesse della P.A. alla continuità delle funzioni e dimostrarsi conforme al principio del buon andamento.

Partendo da tale presupposto, la Sezione ha ulteriormente argomentato che *"in materia di assegnazione degli incarichi dirigenziali le procedure di valutazione comparativa imposte dalla novella del 2009 rispondono, oltre che ad un interesse dei singoli candidati, anche a quello di assicurare la trasparenza e la neutralità nell'assegnazioni delle funzioni, che tuttavia può risultare recessivo rispetto a peculiari esigenze di funzionamento che esigono la permanenza nell'incarico del dirigente già assegnato in precedenza"*. Tali esigenze devono necessariamente essere rese ostensive

nel provvedimento di conferma mediante adeguata motivazione ed incontrare limiti nella ragionevole durata dello stesso e soggiacere alle prescrizioni imposte, oltre che dalla normativa anticorruzione, anche dal CCNL sulla dirigenza mediante la fissazione di criteri di rotazione nella assegnazione degli incarichi.

La Sezione ha ritenuto, in buona sostanza, che la procedura derogatoria del rinnovo non preceduta da una procedura concorsuale possa trovare spazio esclusivamente nel rispetto dei presupposti chiaramente enunciati nelle delibere.

Vale aggiungere al riguardo che anche la recente legge n. 124/2015 recante *"Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche"*, sembra non discostarsi dagli indirizzi enunciati nelle predette delibere, in quanto tra i principi e i criteri direttivi, con riferimento alla durata degli incarichi, indica il periodo di quattro anni e contempla la facoltà di rinnovo per ulteriori due senza procedura selettiva per una sola volta, purché sorretta da idonea motivazione.

Tanto premesso, osserva la Sezione che la fattispecie all'esame non appare in linea con il quadro ermeneutico sopra descritto: non rappresenta, quindi, opzione percorribile l'ulteriore rinnovo di un incarico dirigenziale per un periodo di tempo protratto oltre limiti di ragionevolezza, atteso che il rinnovo resta pur sempre un istituto eccezionale a carattere derogatorio, il quale si pone in contrasto con affermati principi di trasparenza nelle procedure di assegnazione e di rotazione degli incarichi, che in questa sede vanno espressamente ribaditi.

**P Q M**

La Sezione centrale del controllo di legittimità ricusa il visto e la conseguente registrazione del provvedimento citato in epigrafe.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del 7 aprile 2016.

IL PRESIDENTE

IL RELATORE

Pietro De Franciscis

Maria Elena Raso

Depositata in Segreteria il 28 aprile 2016

La Dirigente

Dott.ssa Paola LO GIUDICE