

Delibera n. SCCLEG/20/2011/PREV

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo

e delle Amministrazioni dello Stato

formata dai Magistrati: Simonetta ROSA, Presidente f.f.;

componenti: Roberto TABBITA, Giovanni DATTOLA, Ermanno GRANELLI,
Alberto GIACOMINI (relatore), Maria Elena RASO, Giuseppa MANEGGIO,
Paola COSA, Luigi CASO, Riccardo VENTRE, Laura CAFASSO, Laura
D'AMBROSIO, Silvano DI SALVO, Massimo ROMANO, Raimondo
POLLASTRINI

nell'adunanza del 5 settembre 2011

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

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

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modifiche ed
integrazioni;

VISTI in particolare l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n. 20 e l'art.
2 del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito in legge 20 dicembre
1996, n. 639

VISTA la legge 24 novembre 2000, n. 340 ed in particolare l'art. 27;

VISTO il "*Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo*

della Corte dei Conti”, approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000, modificato ed integrato, da ultimo, con Provvedimento del Consiglio di Presidenza in data 24 giugno 2011 (in G.U. n.153 del 4.7.2011);

VISTI i decreti del Ministero dello sviluppo economico di conferimento d’incarico dirigenziale ai dottori: Pierangelo D’AMBRA (prot. C. n. 0011975 del 7.6.2011), Anna Maria FONTANA (prot. C. n. 0013819 del 21.6.2011), Vincenzo ZEZZA (prot. C. n. 0013825 del 21.6.2011), Maria Benedetta FRANCESCONI (prot. C. n. 0013828 del 21.6.2011), Antonio BARTOLONI (prot. C. n. 0013832 del 21.6.2011), Simona MARZETTI (prot. C. n. 0013845 del 21.6.2011), Riccardo CALCAGNI (prot. C. n. 0013846 del 21.6.2011), Mariano Giuseppe CORDONE (prot. C. n. 0013847 del 21.6.2011), Francesco MORGIA (prot. C. n. 0013851 del 21.6.2011), Giorgio MARTINI (prot. C. n. 0014237 del 27.6.2011), Silvia GRANDI (prot. C. n. 0014691 del 30.6.2011), Patrizia CATENACCI (prot. C. n. 0014690 del 30.6.2011), Maura GENTILI (prot. C. n. 0014687 del 30.6.2011), Francesco MORGIA (prot. C. n. 0016295 del 14.7.2011);

VISTI i fogli di rilievo nn. 17838 e 18038, rispettivamente, del 27 e 28 luglio 2011, con i quali sono state mosse osservazioni ai predetti decreti dall’Ufficio di controllo sugli atti dei Ministeri delle attività produttive;

VISTE le controdeduzioni dell’Amministrazione, formulate con nota Gabinetto n. 0017123 del 25 agosto 2011 (prot. C. n. 0020992 del successivo 26 agosto);

VISTE le note nn. 17363763 e 17383311, rispettivamente, del 26 e 29 agosto 2011, del Consigliere delegato che, non ritenendo esaustive le

argomentazioni svolte dall'Amministrazione, ha chiesto il deferimento della questione alla Sede collegiale;

VISTA l'Ordinanza Presidenziale, in data 30 agosto 2011, di convocazione per il giorno 5 settembre 2011 del Collegio della Sezione;

VISTA la nota della Segreteria della Sezione n. 0021423 datata 30 agosto 2011, con la quale la predetta ordinanza di convocazione è stata inoltrata all'Amministrazione interessata;

UDITO il relatore, Cons. Alberto GIACOMINI;

UDITO altresì, in rappresentanza dell'Amministrazione, il Vice Capo di Gabinetto dott. Paolo CATALLOZZI;

Con l'assistenza della Signora Luciana STARITA, in qualità di segretario verbalizzante;

Ritenuti in

F A T T O

Con i decreti indicati in epigrafe, il Ministero dello sviluppo economico conferisce n. 14 incarichi dirigenziali, di livello non generale, ai soggetti indicati in epigrafe provenienti dall'ex "Istituto per la promozione industriale" (di seguito IPI) ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 e successive modificazioni ed integrazioni. E ciò in conseguenza dell'avvenuta incorporazione per legge dell'IPI con il Ministero dello sviluppo economico (art. 7, comma 20, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122).

L'Ufficio di controllo, con fogli di rilievo del 27 e 28 luglio 2011, non ammetteva al visto ed alla registrazione i provvedimenti di attribuzione di incarichi dirigenziali, con gli annessi contratti individuali di lavoro,

osservando che tali incarichi possano essere conferiti solo dopo l'emanazione dell'apposito regolamento che individui la direzione generale competente a svolgere le funzioni dell'IPI, utilizzando il personale trasferito. Quanto sopra, in virtù del citato decreto-legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010 (art. 7, comma 20); del decreto del Ministro dello sviluppo economico dell'8 giugno 2010 (art. 2) nonché della relazione tecnica del 4 aprile 2011 (allegata alla rideterminazione della dotazione organica del Ministero), a firma del Ministro dello sviluppo economico, in cui si afferma che il personale ex IPI, compreso quello dirigenziale, *"andrà a supportare gli uffici del Ministero, nell'ambito delle funzioni trasferite al Ministero stesso, a seguito della soppressione dell'IPI"*.

L'Amministrazione, con foglio n. 17123 del 25 agosto 2011, ha replicato alle osservazioni dell'Ufficio, chiarendo innanzitutto che in nessuna delle citate norme è prevista l'istituzione di un'apposita direzione competente a svolgere le funzioni dell'IPI, che avevano carattere trasversale ed interessavano più materie di competenza dell'Amministrazione. Inoltre, all'atto della rideterminazione della pianta organica del Ministero, in adempimento dell'art. 2, comma 8 bis, della legge 26 febbraio 2010, n. 25 (riduzione del 10% della dotazione organica dirigenziale non generale e del 10% della spesa per il personale delle aree), si è operato anche, in un'unica soluzione, l'adeguamento conseguente alla soppressione dell'ex IPI ed incorporazione del relativo personale. Il personale trasferito è stato quindi impiegato nei vari settori dell'Amministrazione, al fine di corrispondere alle funzioni aggiuntive derivanti dalla soppressione dell'Istituto (basti solo pensare all'incremento della mole di lavoro che ha visto coinvolto l'Ufficio per

gli affari generali e le risorse per la gestione del personale tutto).

Le attività svolte precedentemente dall'Istituto - ha continuato l'Amministrazione - riguardavano, infatti, la maggior parte dei settori gestiti dalla stessa e, di conseguenza, il personale è stato assegnato, senza alcun vincolo, alle diverse strutture organizzative in relazione alle competenze acquisite.

In particolare, per il conferimento degli incarichi al personale di livello dirigenziale ex IPI, è stata applicata l'usuale procedura utilizzata per i dirigenti di ruolo (che prevede la pubblicità di tutte le posizioni dirigenziali vacanti).

Tale procedura, a norma della vigente legislazione - incontestabilmente prevalente anche su eventuali indicazioni generiche riportate nella relazione tecnica, - prevede in particolare che i dirigenti possano presentare domanda per il conferimento di qualsiasi posizione dirigenziale vacante, determinando corrispondentemente in capo all'Amministrazione l'obbligo di valutarne l'idoneità e quindi conferire l'incarico.

Non ritenendo superato l'insorto dissenso, il Consigliere delegato, con note del 26 e 29 agosto 2011, ha trasmesso gli atti al Presidente della Sezione per la sottoposizione della questione all'esame collegiale.

Con Ordinanza Presidenziale in data 30 agosto 2011 è stato convocato il Collegio per l'Adunanza del 5 settembre 2011, e dato ordine di comunicazione dell'Ordinanza stessa, ai sensi della normativa vigente, alle Amministrazioni interessate.

La ricostruzione dei fatti è stata confermata dal rappresentante del

Ministero dello sviluppo economico che, nel ribadire, nella sostanza, le argomentazioni formulate in sede di controdeduzioni, ha confermato la richiesta di ammissione al visto di legittimità per i provvedimenti in questione; in via subordinata, ha poi avanzato la richiesta di una pronuncia che, comunque, salvaguardi le nuove posizioni dirigenziali degli interessati, in via provvisoria, sino all'emanazione del regolamento di riorganizzazione del Ministero.

Considerato in

DIRITTO

La questione posta all'esame del Collegio riguarda la legittimità di n. 14 provvedimenti d'incarichi dirigenziali di 2^a fascia a personale dirigente proveniente dall' "Istituto per la promozione industriale" (IPI), incorporato nel Ministero dello sviluppo economico per effetto dell'art. 7, comma 20, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

L'Ufficio di controllo sostiene che l'attribuzione di funzioni dirigenziali, disposta nell'ambito del Ministero ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, non si sarebbe potuta effettuare se non dopo l'emanazione di apposito regolamento di riorganizzazione dell'Amministrazione, che individui l'articolazione competente per l'esercizio dei compiti già esercitati dall'IPI (art. 7, comma 20, del citato decreto-legge n. 78).

Nelle more dell'adozione del regolamento, le attività relative ai compiti ed alle funzioni già esercitati dall'IPI, continuerebbero quindi ad essere espletate presso le sedi e con gli uffici a tal fine già utilizzati, con

autonomia operativa, atteso che il personale ex IPI, compreso quello dirigenziale, va a supportare gli uffici del Ministero nell'ambito delle funzioni trasferite al Ministero stesso.

Di contro, l'Amministrazione come tesi principale afferma che, nell'attribuire gli incarichi dirigenziali nei confronti dell'ex personale dell'IPI, ha utilizzato la procedura prevista per tutti i dirigenti facenti parte del ruolo del Ministero, la quale prevede la pubblicità di tutte le posizioni dirigenziali vacanti e la facoltà di presentare domanda per qualsiasi posizione dirigenziale vacante, con l'obbligo dell'Amministrazione di valutarne l'idoneità in relazione all'incarico richiesto.

Il Collegio rileva innanzitutto che ai sensi dell'art. 2 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 8 giugno 2010 è prevista l'adozione di apposito regolamento di organizzazione - da emanare entro il 31 dicembre 2010 - che individui le articolazioni ministeriali competenti ad assolvere i compiti e le funzioni trasferiti e, nelle more, la continuazione dell'esercizio delle funzioni dell'ex IPI, nei limiti dell'ordinaria amministrazione, presso le sedi e gli uffici a tal fine già utilizzati, con autonomia operativa volta a garantire la continuità dei rapporti facenti capo all'IPI.

La continuazione delle funzioni presso le sedi e gli uffici dell'IPI - peraltro prevista pure dal legislatore dall'art. 7, comma 20 del decreto-legge n. 78 del 2010 per garantire la devoluzione della competenza da un ordinamento ad altro - in via transitoria e senza soluzione di continuità dovrebbe determinare anche la inamovibilità del personale dirigente proveniente dall'Istituto presso tali uffici sino al termine del processo di riorganizzazione dell'Amministrazione, da attuare con regolamento che

individui risorse umane e strumentali da allocare secondo precisi criteri distributivi che tengano conto delle nuove competenze acquisite con l'incorporazione dell'IPI. Diversamente opinando, i rapporti ancora in essere dell'IPI con i terzi non potrebbero essere regolarizzati se non ricorrendo ad altro personale non dotato di esperienza e professionalità specifiche acquisite nell'ambito dell'Istituto.

Il Collegio, tuttavia, non può non tener conto del fatto che, in contrapposto all'interesse pubblico testé evidenziato e tutelato legislativamente, sussiste anche l'interesse individuale del personale in questione che, una volta regolarmente inquadrato nell'unico ruolo dirigenziale dell'Amministrazione, vanta il diritto, come ogni altro dirigente facente parte del ruolo stesso, a partecipare a procedure concorsuali per il conferimento d'incarichi dirigenziali nel Ministero in applicazione della direttiva del Ministero dello sviluppo economico in data 7 maggio 2009, registrata da questa Corte. Né l'Amministrazione, avrebbe potuto non procedere all'inquadramento in questione, in attesa dell'adozione del regolamento di riorganizzazione del Ministero in presenza del chiaro disposto normativo di cui all'art. 7, comma 20, del menzionato decreto-legge n. 78 del 2010, convertito nella legge n. 125 del 2010, secondo il quale viene statuito, tra l'altro, l'inquadramento di tale personale sulla base di un'apposita tabella di corrispondenza approvata con decreto del Ministro di concerto con quello dell'economia e delle finanze, già sottoposto al controllo della Corte con esito positivo.

Il Collegio non può fare a meno di rilevare altresì che, in evenienze consimili, il legislatore - allorquando abbia inteso mantenere, con autonomia

funzionale e definitiva, competenze, uffici e personale trasferiti da un ente ad altro a seguito di processi di incorporazione e fusione - lo ha previsto espressamente, come nel caso del soppresso Ministero delle partecipazioni statali, il cui personale è stato trasferito presso l'ex Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (ora Ministero dello sviluppo economico), con apposito ruolo aggiunto ad esaurimento istituito presso l'Amministrazione "accipiente", salvaguardando così anche professionalità acquisite nell'ente di provenienza (Cfr. art. 3, commi 1 e 2, del D.L. 23 aprile 1993, n. 118, come sostituito dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione 23 giugno 1993, n. 202).

In definitiva, la non convergenza di situazioni contrastanti comporta da parte di questo Collegio valutazioni comparative anche in fatto per la formulazione di un giudizio di prevalenza di interessi, in linea con il principio costituzionale di buon andamento dell'Amministrazione (art. 97) e di ragionevolezza.

Nel caso di specie, non si può sottacere che l'evidenziata necessità di mantenere uffici e competenze dell'ex IPI nell'ambito del Ministero riguarda la sola ordinaria amministrazione e che le competenze trasferite, "proprie" dell'IPI, non risultano ancora evidenziate sì da giustificare la inamovibilità di tutto il personale dell'Istituto presso tali uffici sino alla riorganizzazione del Ministero, con negazione del diritto degli interessati a partecipare a procedure concorsuali per l'attribuzione di nuove funzioni dirigenziali. Elementi, questi, di per sé sufficienti per accedere alla tesi dell'Amministrazione, avanzata in subordine nell'Adunanza pubblica, volta a limitare nel tempo gli incarichi dirigenziali secondo valutazioni di merito

sindacabili sotto il profilo gestionale, in attesa del previsto regolamento di riorganizzazione del Ministero che individui le articolazioni competenti a svolgere "a regime" le nuove funzioni acquisite, con adeguata provvista di personale proveniente dall'Istituto.

Per i suesposti motivi, il Collegio ritiene che, i provvedimenti di attribuzione di funzione dirigenziale in questione possano ritenersi conformi a legge.

PQM

Ammette al visto e alla conseguente registrazione i provvedimenti indicati in epigrafe.

Il Presidente f.f.

(Simonetta Rosa)

L'estensore

(Alberto Giacomini)

Depositata in Segreteria il 03 ottobre 2011

IL DIRIGENTE

Dott.ssa Paola Lo Giudice