

Il Collegio dei Revisori dei Conti

VERBALE N. 6

Il giorno 27 gennaio 2022, alle ore 15.00, previa convocazione del Presidente avvenuta con *mail* in data 26 gennaio 2022, stanti i contenuti del decreto legge 7 ottobre 2020, n. 125, convertito con modificazioni dalla L. 27 novembre 2020, n. 159, recante “*Misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l’attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020*”, nonché in base a quanto disposto dal DPCM del 14 gennaio 2021, art. 1, c. 10, lett. o), che prevede che “*nell’ambito delle Pubbliche amministrazioni le riunioni si svolgono a distanza, salvo la sussistenza di motivate ragioni...*”, visto anche il decreto legge del 24 dicembre 2021, numero 221, che ha prorogato lo stato di emergenza al 31 marzo 2021, si è riunito, in videoconferenza, il Collegio dei revisori dei conti per la trattazione dei seguenti punti posti all’ordine del giorno:

- a) Esame variazioni di bilancio
- b) *...omissis...*

...omissis...

a) Esame variazioni di bilancio

In considerazione di quanto previsto dall'art. 14 del vigente regolamento sull'amministrazione, sulla contabilità e sull'attività contrattuale come da ultimo modificato con delibera del CDA n. 46 del 2 luglio 2009, il Collegio procede all'esame della documentazione relativa alla seguente variazione di bilancio:

1) Prelievo dal Fondo "*Accantonamento Fondi per Nuove assunzioni ai sensi del DM 802*" per un importo di € **1.100.000,00**, contabilizzato:

PARTE I - ENTRATA:

- **in diminuzione**, per un importo di € **1.100.000,00**, nella Voce "*Entrate*", sul "*Conto*" 2.01.01. "*Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche*", "*Funzione Obiettivo*" 1.09.01 "*Fondi da assegnare*", del "*Centro di Responsabilità Amministrativa*" 0.01.05 dello "*Ufficio I - Settore V - Gestione del Trattamento Fiscale*";
- **in aumento**, per un importo di € **1.023.154,60**, nella Voce "*Entrate*", sul "*Conto*" 2.01.01. "*Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche*", "*Funzione Obiettivo*" 1.08.01.01 "*Gestione Risorse umane - Personale Dipendente TI*", del "*Centro di Responsabilità Amministrativa*" 0.01.05 dello "*Ufficio I - Settore V Gestione del Trattamento Fiscale*";
- **in aumento**, per un importo di € **76.845,40**, nella Voce "*Entrate*", sul "*Conto*" 2.01.01. "*Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche*", "*Funzione Obiettivo*" 1.08.01.04 "*Gestione Risorse umane - Fine Rapporto di Lavoro*", del "*Centro di Responsabilità Amministrativa*" 0.01.05 dello "*Ufficio I - Settore V Gestione del Trattamento Fiscale*".

PARTE II - USCITE:

- **in diminuzione**, per un importo di € **1.100.000,00**, nella Voce "*Uscite*", sul "*Conto*" 1.10.01. "*Fondi di riserva e altri accantonamenti*", "*Funzione Obiettivo*" 1.09.01 "*Fondi da assegnare*", del "*Centro di Responsabilità Amministrativa*" 0.01.05 dello "*Ufficio I - Settore V - Gestione del Trattamento Fiscale*";
- **in aumento**, nella Voce "*Uscite*", per un importo di € **772.816,24**, sul "*Conto*" 1.01.01. "*Retribuzioni lorde*", per € **184.648,98**, sul "*Conto*" 1.01.02. "*Contributi sociali a carico dell'ente*" e per € **65.689,38**, sul "*Conto*" 1.02.01. "*Imposte, tasse e proventi assimilati a carico dell'ente*", "*Funzione Obiettivo*" 1.08.01.01 "*Gestione Risorse umane - Personale Dipendente TI*", del "*Centro di Responsabilità Amministrativa*" 0.01.05 dello "*Ufficio I - Settore V Gestione del Trattamento Fiscale*";
- **in aumento**, per un importo di € **76.845,40**, nella Voce "*Uscite*", sul "*Conto*" 1.01.02.

"Contributi sociali a carico dell'ente", "Funzione Obiettivo" 1.08.01.04 "Gestione Risorse umane - Fine Rapporto di Lavoro", del "Centro di Responsabilità Amministrativa" 0.01.05 dello "Ufficio I - Settore V Gestione del Trattamento Fiscale".

La predetta variazione è resa necessaria a seguito della richiesta del Dirigente Responsabile dell'Ufficio I *"Gestione delle Risorse Umane"* della *"Amministrazione Centrale"* dell'Ente, di trasferire, mediante apposita variazione di bilancio, una parte delle risorse iscritte nel *"Conto" 1.10.01.99.999.08 "Accantonamento Fondi per Nuove assunzioni ai sensi del DM 802"* ai pertinenti capitoli di bilancio ai fini dell'assunzione dei relativi impegni di spesa, per un importo complessivo pari ad € **1.100.000,00**, in attuazione di quanto disposto dal Consiglio di Amministrazione con la Delibera del 20 gennaio 2022, numero 1, che:

- all'articolo 2, autorizza, con *"... decorrenza dal **4 febbraio 2022**, l'assunzione in servizio di ruolo, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e regime di impegno a tempo pieno, di **17** unità di personale, con inquadramento nel Profilo di **"Ricercatore"**, Terzo Livello Professionale, e di **4** unità di personale, con inquadramento nel Profilo di **"Tecnologo"**, Terzo Livello Professionale, da reclutare mediante lo scorrimento delle **"graduatorie finali di merito"**:*
 - a) *del concorso pubblico nazionale, per titoli ed esami, indetto con la Determina Direttoriale del 15 novembre 2018, numero 302, ai fini della copertura di numero undici posti di **"Ricercatore"**, Terzo Livello Professionale, con contratto di lavoro a tempo indeterminato e regime di impegno a tempo pieno, ripartiti per **"macroaree tematiche"** e **"articolazioni/posizioni"**, come indicate e specificate nella **"Tabella"** riportata nella parte finale della **"Relazione istruttoria per il reclutamento di giovani ricercatori e tecnologi"**, predisposta dalla Direzione Scientifica, approvata dal Consiglio di Amministrazione con la Delibera del 30 luglio 2018, numero 72, ed allegata al relativo **"Bando"** per formarne parte integrante;*
 - b) *del concorso pubblico **"aperto"**, per titoli ed esami, indetto con Determina Direttoriale del 20 dicembre 2018, numero 352, che si è concluso con la copertura di numero quarantasei posti di **"Ricercatore"**, Terzo Livello Professionale, con contratto di lavoro a tempo indeterminato e regime di impegno a tempo pieno, ripartiti per **"macroaree tematiche"** e **"articolazioni"**, come indicate e specificate nel **"Prospetto"** all'uopo predisposto dalla Direzione Scientifica ed allegato al **"Bando"** per formarne parte integrante;*
 - c) *del concorso pubblico **"aperto"**, per titoli ed esami, indetto con Determina Direttoriale del 20 dicembre 2018, numero 353, come modificata ed integrata dalla Determina*

Direttoriale del 17 gennaio 2019, numero 7, che si è concluso con la copertura di numero ventisette "Tecnologi", Terzo Livello Professionale, con contratto di lavoro a tempo indeterminato e regime di impegno a tempo pieno, ripartiti per "settori tecnologici" e "articolarioni", come indicati e specificati nel "Prospetto" all'uopo predisposto dalla Direzione Scientifica ed allegato al "Bando" per formarne parte integrante...";

- all'articolo 4, autorizza "...la spesa prevista per l'assunzione in servizio di ruolo con rapporto di lavoro a tempo indeterminato delle unità di personale da reclutare mediante lo scorrimento delle **"graduatorie finali di merito"** delle procedure concorsuali specificate nel precedente articolo 2, pari complessivamente a **21**, che trova:
- a) *la sua copertura finanziaria, per il periodo compreso tra il **4 febbraio 2022** e il **31 dicembre 2022** e per un importo stimato in **Euro 1.100.000,00**, sulle risorse assegnate all'Ente dal Ministero della Università e della Ricerca con il Decreto Ministeriale del 29 ottobre 2020, numero 802, pari complessivamente ad **Euro 3.687.476,00**, che sono state accantonate in apposito **"Fondo"** del Bilancio Annuale di Previsione dello **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** per l'Esercizio Finanziario 2022, approvato dal Consiglio di Amministrazione con la Delibera del 30 dicembre 2021, numero 82;*
 - b) *la sua copertura finanziaria annuale a regime, per un importo stimato in **Euro 1.200.000,00**, sui pertinenti capitoli di spesa dei Bilanci Annuali di Previsione dello **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** relativi agli Esercizi Finanziari successivi...".*

Il Collegio, vista la nota del Dirigente Responsabile dell'Ufficio I "**Gestione delle Risorse Umane**" della "**Amministrazione Centrale**" dell'Ente del 25 gennaio 2022, numero di protocollo 316, ed esaminata la documentazione alla stessa allegata, esprime **parere favorevole con le seguenti osservazioni**, che riguardano i contenuti del provvedimento da cui consegue la variazione di cui si tratta.

La variazione di bilancio in questione è conseguente alla adozione della delibera del Consiglio di Amministrazione n. 1/2022 del 20 gennaio 2022 composta da circa 82 pagine la cui parte dispositiva è ricompresa nelle ultime due pagine.

Al riguardo, appare il caso di stigmatizzare la comunicazione della Segreteria della Direzione generale con la quale è stato consigliato ai Revisori "Per maggiore chiarezza e semplicità" (sic!), ... "*la lettura esclusivamente delle ultime quattro pagine, in quanto tutta la parte precedente della Delibera è dedicata ai riferimenti normativi e alla ricostruzione di tutti i passaggi che hanno caratterizzato le procedure concorsuali che ne formano oggetto e i precedenti scorrimenti delle*

relative graduatorie finali di merito”.

Nonostante il considerevole numero di pagine dell'atto in esame, non appare chiara ovvero sufficientemente definita l'intenzione dell'Ente relativamente al reclutamento del personale a valere sul finanziamento del Ministero dell'università e della ricerca previsto dal DM 29 ottobre 2020, numero 802, per un importo complessivo di Euro 3.687.476,00 a decorrere dal 2021.

Ed infatti, considerando un costo medio annuo di euro 57.000 pro – capite, le programmate assunzioni di 45 unità di personale comporterebbero un onere a regime di circa 2,56 milioni di euro, determinando uno spazio finanziario non utilizzato di circa 1,12 milioni di euro.

Come previsto dall'art. 1, comma 5 del citato DM, le risorse assegnate e non utilizzate, totalmente o parzialmente restano nella disponibilità di ciascun ente come assegnazione ordinaria dell'anno. Alla data del **30 novembre 2022**, gli enti dovranno aver attivato, con presa di servizio, tutti i contratti di cui sono stati destinatari di assegnazione.

Al riguardo, non può non rappresentarsi la preoccupazione del Collegio circa il termine entro il quale dovranno essere attivate, attraverso la presa in servizio, le ulteriori posizioni di personale che l'Ente è potenzialmente in grado di coprire, attraverso ulteriori scorrimenti di graduatorie ovvero a seguito di procedure concorsuali ancora da espletarsi, volendo escludere in radice che la volontà dell'Ente sia quella di dequalificare la spesa, utilizzando tali risorse come mera spesa corrente per beni e servizi piuttosto che qualificare la spesa attraverso assunzioni a tempo indeterminato di ricercatori e tecnologi, dando priorità all'ingresso di giovani di elevato livello scientifico e tecnologico., mantenendo il finanziamento anche a decorrere per gli esercizi successivi e potenziando così le capacità dell'Istituto in termini di ricerca. Né può sottacersi in questa sede come la programmazione delle assunzioni previste dall'Ente a valere sulle sopra richiamate risorse appaia non di immediata comprensione rappresentando che l'analisi degli atti presupposti consentono di definire solo in parte il percorso che l'Ente intende perseguire.

Inoltre, nonostante l'attenta lettura delle oltre 80 pagine, non appare chiara, seppur legittima, la scelta dell'Ente di procedere, per le 45 assunzioni in parola, per numero 21 unità tramite scorrimento di graduatore esistenti e per numero 24 unità attraverso nuove procedure concorsuali. La scelta dell'Istituto di procedere all'assunzione di nuovo personale attraverso lo scorrimento – entro i limiti di validità temporale della graduatoria – dei soggetti risultati idonei (non vincitori) in procedure concorsuali già espletate risponde, trova il proprio fondamento da un lato, per esigenze di

economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, anche in considerazione della finalità del contenimento della spesa pubblica e dei costi derivanti dall'espletamento di nuove procedure concorsuali e, dall'altro, è legato ad esigenze funzionali derivanti dal perdurante blocco delle assunzioni e/o dal mancato espletamento di nuove procedure concorsuali, nonché all'esigenza di tutelare la posizione dei soggetti utilmente collocati nelle graduatorie.

Pur tuttavia, non può non richiamarsi la prevalente giurisprudenza della Corte dei conti che negli ultimi anni ha ritenuto che la scelta di procedere allo strumento dello scorrimento debba rappresentare la regola di condotta generale delle amministrazioni pubbliche, mentre l'indizione di un nuovo concorso l'eccezione cui ricorrere nel caso di *extrema ratio*.

In tale ipotesi, si è ribadito che l'amministrazione procedente debba fornire adeguata motivazione, che dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei e delle preminenti esigenze di interesse pubblico. Pertanto, il ricorso allo scorrimento delle graduatorie risponde ad esigenze sociali e di equità, nonché contribuisce all'attuazione dei principi costituzionali del buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.

Al riguardo, si prende atto che l'INAF, sulla base delle "Linee Guida per il completamento del processo di stabilizzazione e per l'arruolamento di ricercatori e tecnologi nell'anno 2021" adottate con Delibera del CdA del 18 ottobre 2021, ha completato il processo di stabilizzazione ex Legge Madia con lo scorrimento di tutte le 49 unità di personale attualmente nelle graduatorie dei concorsi riservati, culminate con l'assunzione di 45 unità, a seguito di rinuncia di n. 4 unità, dando pertanto priorità all'utilizzo dello strumento dello scorrimento delle graduatorie concorsuali nel caso di copertura di posti resisi vacanti con personale interno.

Il Collegio prende altresì atto che, sulla base delle Linee guida, l'INAF intende provvedere al bilanciamento del numero totale di stabilizzati, assumendo un numero di unità di personale III liv. pari al numero di unità di personale che saranno assunte utilizzando le graduatorie riservate (45 unità) e che *"tali assunzioni saranno effettuate sia mediante nuovi concorsi "aperti" che mediante lo scorrimento delle vigenti graduatorie aperte, in conformità, peraltro, a quanto previsto dai DM 614 e 802"*.

Tuttavia, nell'evidenziare che a fronte di uno stanziamento di risorse da parte del Ministero previsto dal DM 29 ottobre 2020, numero 802, ad oltre un anno di distanza, non appare ancora completato, né esplicitato il disegno strategico dell'Ente, nonché definite integralmente le procedure per il reclutamento del personale, con particolare riferimento alle nuove assunzioni, necessarie al completo utilizzo delle risorse di cui al richiamato DM 802/2020, si resta in attesa di conoscere le *"linee guida opportune per l'espletamento di nuove assunzioni in base al DM 802 che bilanci*

armonicamente l'entrata in ruolo di personale a tutti e tre i livelli di qualifica", la cui adozione è stata prevista dalla richiamata delibera del 18 ottobre 2021.

...omissis...