



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Dott. Alfredo Grasselli	Presidente
Dott. Emanuele Scatola	Primo Referendario
Dott. Alessandro De Santis	Referendario (relatore)

Nella camera di consiglio del 14.11.2024

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 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO l'art. 3 comma 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni e integrazioni;

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

VISTO il regolamento 16 giugno 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e le successive modificazioni;

VISTO il Decreto MIUR AOODPIT prot. n. 0002221 del 9.9.2024, acquisito al prot. Cdc n. 6214 del 16.9.2024;

VISTO il rilievo istruttorio prot. Cdc n. 6738 del 3.10.2024, formulato dal Magistrato istruttore di questa Sezione Regionale di Controllo;

VISTA la risposta dell'Amministrazione acquisita al prot. Cdc n. 8073 del 31.10.2024;

VISTA la relazione del Magistrato istruttore del 31.10.2024 (condivisa dal Consigliere delegato al controllo di legittimità sugli atti), che ha richiesto il deferimento del provvedimento in esame alla Sezione Regionale di Controllo per la pronuncia collegiale sul visto e la conseguente registrazione di esso;

VISTA l'ordinanza del Presidente aggiunto della Sezione Regionale di Controllo n. 126/2024, con la quale è stato convocato in data odierna il Collegio per l'esame e la summenzionata pronuncia;

VISTA la memoria trasmessa in riscontro alla relazione di deferimento dall'Amministrazione scolastica con nota acquisita al prot. Cdc n. 8424 dell'11.11.2024;

UDITA, in rappresentanza dell'Amministrazione, la Dirigente dell'Ufficio V dell'USR Campania, Dott.ssa Francesca Franza;

UDITO, nella odierna camera di consiglio, il relatore, Ref. Alessandro De Santis;

FATTO E DIRITTO

1. Preliminarmente, si dà atto che, in data 14.11.2024, veniva acquisita al prot. Cdc n. 8567 una memoria difensiva a firma del difensore di Scarano Adele, Avv. Matteo Magnano.

Al riguardo, occorre rammentare il consolidato orientamento secondo cui il controllo preventivo di legittimità opera nell'ambito di una procedura di tipo "binario", che coinvolge due soli soggetti, la Sezione della Corte dei conti, in qualità di organo magistratuale di controllo, e l'Amministrazione, quale controllata, entrambe accomunate dal coincidente interesse a che nell'ordinamento non sia invero un provvedimento non conforme ai parametri oggettivi di legittimità, e che esercitano ciascuna la propria funzione al fine ultimo del buon andamento dell'azione amministrativa. Si tratta, infatti, di un "*controllo esterno, rigorosamente neutrale e disinteressato*". E, detto controllo, opera in termini obiettivi e nell'interesse superiore del buon andamento dell'azione pubblicistica, non contemplando valutazioni relative all'interesse individuale sottostante dei consociati, che vive nella diversa fase del procedimento amministrativo, nella dialettica partecipativa garantita dalla L. n. 241/1990 e in quella eventualmente impugnatoria del provvedimento finale. Nel medesimo senso depone anche la costruzione procedimentale del controllo preventivo. Non appare, infatti, compatibile con i termini stringenti del controllo, né la partecipazione di terzi alla procedura stessa, né una fase impugnatoria (Corte dei conti, Sez. riun. in spec. comp. n. 5/2020).

In un quadro così tratteggiato, il privato destinatario del provvedimento sottoposto a controllo non è parte del procedimento funzionale all'esercizio del controllo preventivo di legittimità e non può quindi depositare memorie difensive nell'ambito dello stesso.

Alla luce delle suesposte considerazioni, non potrà tenersi conto della menzionata memoria difensiva, trasmessa dall'Avv. Mangano.

2. Con decreto MIUR AOODPIT prot. n. 0002221 del 9.9.2024, il Commissario ad acta del MIM disponeva, in attuazione dell'ordinanza emessa il 15.7.2024 n. 16857 (R.G. n. 491/2024) dal Giudice del lavoro presso il Tribunale di Torino, il conferimento in favore della dott.ssa SCARANO Adele dell'incarico di "Dirigente scolastico dell'Istituto Comprensivo "Ercolano 2- Giampaglia Iaccarino", stabilendo che *"La presa di servizio dovrà [dovesse n.d.r.] intervenire entro e non oltre il termine del 13/09/2024 indicato dall'adito Tribunale"*.

Nelle premesse al decreto in esame viene ricostruita l'articolata vicenda giudiziaria che ha originato l'emanazione dello stesso.

In particolare, si rappresenta che *"Vista l'ordinanza 15/07/2024, n. 16857 (RG n. 491/2024), con la quale il Tribunale di Torino è intervenuto, ai sensi dell'art. 669-duodecies c.p.c., in punto di esecuzione della precedente ordinanza ex art. 700 c.p.c. de l'01 marzo 2024, confermata in sede di reclamo in data 21/05/2024, con la quale veniva ordinato all'amministrazione «di procedere al trasferimento della ricorrente, a titolo di mobilità interregionale a.s. 2023/2024, assegnandola alla sede libera, nell'accezione di cui in motivazione, più vicina al suo luogo di residenza»; CONSIDERATO che, con la suddetta ordinanza, il Giudice ordinava «al Ministero dell'Istruzione e del Merito – Ufficio Scolastico Regionale per la Campania di assegnare la ricorrente, con decorrenza dal 1.9.2024, al ruolo dei dirigenti scolastici della Regione Campania, presso l'Istituto Comprensivo "Ercolano 2- Giampaglia Iaccarino" entro 15 giorni dalla comunicazione del presente provvedimento», avendo ritenuto che «la più corretta modalità di attuazione dell'ordinanza cautelare, allo stato, consiste nell'individuazione della specifica sede di servizio, cui la ricorrente deve essere assegnata, e nell'adozione, da parte dell'amministrazione convenuta, del provvedimento di trasferimento della medesima nel ruolo dirigenziale della regione Campania presso l'IC "Ercolano 2- Giampaglia Iaccarino"»; CONSIDERATO che, con il medesimo provvedimento, individuava nel «Direttore Generale del Personale Scolastico presso il Ministero dell'Istruzione e del Merito» il commissario ad acta che, «in sostituzione dell'USR competente per territorio, dovrà disporre l'effettiva presa di servizio della ricorrente presso l'IC "Ercolano 2- Giampaglia Iaccarino" con decorrenza giuridica ed economica dall'1/9/2024» (...) questa Direzione Generale richiedeva all'USR*

per la Campania, con nota AOODGPER.117663 del 30/07/2024, dettagliato rapporto sul seguito assicurato e le iniziative intraprese in merito, nonché sulle eventuali altre analoghe vicende che l'avessero interessata, in punto di mobilità dei dirigenti scolastici".

Con nota di riscontro n. AOODRCA.47528 del 7.8.2024, l'USR Campania ha rappresentato che: "L'Istituto scolastico in discorso è risultato assegnato per l'a.s. 23/24 alla ds Tavani Giovanna, titolare sulla Ercolano 2 – Giampaglia dal 1° settembre 2002 e collocata in quiescenza dal 01-09-2024. Per l'a.s. 24/25 l'istituto scolastico è stato assegnato, con incarico di durata triennale e nell'ambito delle operazioni di mobilità regionale di cui al decreto prot. AOODRCA n. 35553.15-07-2024 e successive modificazioni ed integrazioni, alla dirigente scolastica Borrelli Nunzia. La predetta DS, già appartenente al ruolo campano, risultata perdente posto a seguito dei provvedimenti di dimensionamento della rete scolastica regionale, è sua volta titolare dei benefici di cui alla legge 104/92 a titolo personale. In ogni caso, l'inserimento della sede Ercolano 2- Giampaglia Iaccarino tra le sedi vacanti e disponibili per le operazioni di mobilità regionale di cui al decreto prot. AOODRCA.41485 del 15-07-2024 non implica evidentemente che la stessa risulti sede "vacante e disponibile" ai fini del trasferimento in Campania di dirigenti scolastici che, come la ds Scarano, prestano servizio in altre Regioni. Ciò in quanto l'immissione in ruolo di dirigenti scolastici, in esecuzione di pronunce favorevoli che ordinano il trasferimento in virtù dei benefici ex lege 104/92, presuppone una situazione di vacanza di organico nei ruoli regionali che allo stato non è configurabile – per i motivi diffusamente esposti sub 1) e in virtù della novella n. 71/2024 - nella regione Campania. Il contingente di organico dei dirigenti scolastici risulta infatti definito per l'anno scolastico 2023/2024 dal DM 70/2023 e per l'anno scolastico 2024/2025 dal DI 127/2023 e l'ampliamento dell'organico, mediante immissione in ruolo di dirigenti scolastici in sovrannumero, comporterebbe la violazione delle disposizioni normative in tema di reclutamento, assunzioni e dotazioni organiche dei dirigenti scolastici, definite dalla normativa sopra richiamata".

Ciò nondimeno, il Tribunale di Torino, con ordinanza del 9.9.2024, ha ritenuto "le motivazioni esposte dal commissario ad acta nella predetta nota dell'8/8/2024 non siano ostative all'esecuzione dell'ordinanza attuativa del 15/7/2024 e che parimenti non sia ostativa a tal fine l'assegnazione in data 15/7/2024 della dirigente Nunzia Borrelli all'IC Ercolano 2-Giampaglia Iaccarino, in quanto né in sede di procedimento ex art. 669 duodecies, né in sede di reclamo, né in data successiva alla presentazione della seconda istanza ex art. 669 duodecies, l'amministrazione convenuta ha dedotto e dimostrato di essere obbligata a destinare la dirigente Nunzia Borrelli al predetto istituto scolastico, pacificamente privo di titolare con decorrenza dal 1/9/2024; ritenuto, pertanto, che il commissario ad acta, quale ausiliario del giudice, dovesse limitarsi a dare attuazione alla misura cautelare con le

modalità indicate nel provvedimento emesso in data 15/7/2024; ritenuto, in conclusione, che le modalità di attuazione dell'ordinanza cautelare non possano che essere quelle già individuate nel provvedimento del 15/7/2024, fatta eccezione per la nomina, in qualità di ausiliario del giudice, della dottoressa Maria Assunta Palermo, che, con decorrenza dal 19/8/2024, ha sostituito il dottor Filippo Serra nel ruolo di Direttore Generale della Direzione Generale per il Personale Scolastico del Ministero dell'Istruzione e del Merito".

Pertanto, il Commissario *ad acta* nominato dal Giudice del lavoro presso il Tribunale di Torino, con Decreto MIUR AOODPIT prot. n. 0002221 del 9.9.2024, conferiva il predetto incarico a Scarano Adele. Conseguentemente, con decreto USR n. prot. 55255 del 13.9.2024, a decorrere da tale data, veniva revocata la reggenza dell'Istituzione scolastica AVIC88400A ISTITUTO COMPRENSIVO F. GUARINI di Solofra, che era stata già conferita, per il periodo di decorrenza annuale dal 1°9.2024 al 31.8.2025, al d.s. Carbone Amalia, con decreto USR n. prot. 51639 del 29.8.2024, sottoposto all'odierno controllo di questa Sezione. Parimenti, con il medesimo decreto USR n. prot. 55255 del 13.9.2024, veniva disposto il trasferimento d'ufficio della d.s. Borrelli Nunzia; inoltre, veniva emanato il decreto USR n. 55256 del 13.9.2024, con cui veniva conferito alla Borrelli l'incarico di dirigente scolastico presso l'Istituzione AVIC88400A ISTITUTO COMPRENSIVO F. GUARINI di Solofra, a decorrere dal 13.9.2024.

3. Occorre a tal punto delimitare il campo operativo del controllo preventivo di legittimità esercitato da questa Sezione ai sensi dell'art. 3, L. n. 20/1994, con particolare riferimento alla possibilità di ricondurre il decreto commissariale prot. n. 0002221 del 9.9.2024 nell'alveo delle categorie tassative di atti individuate dalla norma.

Trattandosi di atto emanato da un commissario *ad acta*, è necessario soffermarsi sul tema della nomina e dei poteri spettanti a tale commissario, onde inquadrare dogmaticamente l'atto sottoposto al controllo di questa Sezione.

Valga rilevare, in prima battuta, che appare fortemente dubbio che il potere – esercitato nel caso di specie dal Giudice del lavoro – di nominare un commissario *ad acta* per l'esecuzione di un suo provvedimento cautelare sia inequivocabilmente sorretto da uno specifico fondamento normativo e di una disciplina di riferimento, circostanza di per sé idonea ad ingenerare significative perplessità circa l'effettiva titolarità dello stesso.

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha avuto modo di precisare che il passaggio in giudicato del provvedimento emesso dal G.O. costituisce presupposto *“unico, indefettibile e non estensibile per render coercibile l'adempimento dell'obbligo dell'Autorità amministrativa di conformarsi alle predette decisioni”*, non potendo accedersi a tale forma eccezionale di tutela per ottenere l'esecuzione di altro tipo di provvedimento del Giudice ordinario che non abbia, tanto in senso strutturale, quanto in senso decisorio, la caratteristica della piena stabilità del comando giudiziale. E, nel contempo, il regime *ex art. 668 octies c.p.c.*, laddove prevede per i provvedimenti cautelari innominati l'attenuazione della strumentalità della misura cautelare resa senza l'assegnazione del termine di cui al co. 4 del medesimo art. 668 *octies*, non trasforma la natura cautelare del provvedimento ottemperando in un giudicato in senso sostanziale *ex art. 2909 c.c.*, tant'è che la definizione della domanda cautelare non si trasforma in qualcosa d'altro in assenza d'una norma espressa; siffatta trasformazione può aversi soltanto per legge, così come accade nell'ipotesi di cui all'art. 702 *quater*, co. 1, c.p.c., in base al quale *“l'ordinanza emessa ai sensi del sesto comma dell'articolo 702-ter produce gli effetti di cui all'articolo 2909 del codice civile se non è appellata entro trenta giorni dalla sua comunicazione o notificazione”* (Cons. St., Sez. VI, 17 febbraio 2021, n. 1463).

A ciò deve aggiungersi che la questione di legittimità costituzionale – sollevata in relazione agli artt. 3, 24, 111 e 113 Cost. – del previgente art. 37, L. TAR, nella parte in cui, pur dopo le modifiche recate dalla L. n. 205/2000, non consentiva per le sentenze ordinarie solo esecutive l'utilizzo del giudizio di ottemperanza, è stata più di una volta affrontata e dichiarata infondata dalla Corte costituzionale. A giudizio della Consulta, infatti, la norma, nella parte in cui limitava l'ottemperanza alle sole sentenze amministrative esecutive, costituiva espressione di una scelta discrezionale del legislatore, che si giustificava in virtù della mancata previsione di altri strumenti di esecuzione coattiva per le sentenze amministrative (cfr. Corte cost. n. 122/2005).

D'altro canto, non ignora, questa Sezione di controllo, l'esistenza di un orientamento minoritario che ammette la possibilità di ricondurre alle modalità di attuazione del *dictum* giudiziale ordinario, di cui all'art. 669 *duodecies* c.p.c. (letto in combinazione con l'art. 68 c.p.c.), anche la nomina di un commissario incaricato di compiere quegli atti di micro-organizzazione necessari per assicurare il conseguimento del bene della vita attribuito in fase cautelare; e ciò sulla scorta del presupposto che, diversamente opinando, si configurerebbe, nella fase di attuazione di sentenze o provvedimenti meramente esecutivi,

un'ingiustificata disparità di trattamento tra pubblico impiego privatizzato e non privatizzato, potendo quest'ultimo fruire, in sede di attuazione dinanzi al g.a., della misura sostitutiva in questione. A sostegno di tale orientamento si richiama l'art. 63, D.Lgs. n. 165/2001, laddove, nel devolvere al G.O. anche le controversie relative al conferimento ed alla revoca di incarichi dirigenziali, abilita il giudice ad adottare, *"nei confronti delle pubbliche amministrazioni, tutti i provvedimenti, di accertamento, costitutivi o di condanna, richiesti dalla natura dei diritti tutelati"*.

Nel caso di specie, il Tribunale di Torino, con ordinanza del 15.7.2024 (con la quale il Tribunale di Torino è intervenuto, ai sensi dell'art. 669 *duodecies* c.p.c., in punto di esecuzione della precedente ordinanza *ex art.* 700 c.p.c. del 1°3.2024, confermata in sede di reclamo in data 21.5.2024), individuava nel Direttore Generale del Personale Scolastico presso il Ministero dell'Istruzione e del Merito il commissario *ad acta*, ordinando allo stesso, in sostituzione dell'USR competente per territorio, di disporre l'effettiva presa di servizio della ricorrente presso l'IC "Ercolano 2- Giampaglia Iaccarino" con decorrenza giuridica ed economica dall'1°9.2024, ordine che il commissario successivamente eseguiva. In altre parole, il giudice del lavoro individuava tale modalità operativa quale unica in grado di assicurare il conseguimento del bene vita rivendicato dalla ricorrente in sede cautelare.

Ciò posto, l'orientamento sposato dal Tribunale di Torino non appare immune da fragilità argomentative, poiché, prescindendo dall'espressa invocazione degli artt. 21 e 114 del codice del processo amministrativo, finisce per coniare un potere sprovvisto non solo di una espressa base legislativa, ma anche di una disciplina normativa di riferimento, circostanza idonea ad alimentare consistenti dubbi interpretativi riferibili alla dimensione applicativa dello stesso, in specie in relazione alle modalità di contestazione degli atti adottati dal commissario e/o, nel contempo, adottati dalla P.A. successivamente alla nomina commissariale. E ciò determinando, si ripete, - in assenza di una solida base normativa - la diretta ingerenza del Giudice in valutazioni proprie dell'amministrazione che, seppur non destinate a sfociare in atti autenticamente autoritativi (non sono tali gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali nell'ambito di rapporti privatizzati), appaiono comunque connotate da un intrinseco ed ineliminabile margine di discrezionalità, che impone alla P.A. di valutare e soppesare concretamente gli interessi in gioco scegliendo la soluzione più opportuna. In altre parole, la qualificazione degli atti di gestione del rapporto di lavoro privatizzato in termini di atti non autoritativi non sembra poter autorizzare il G.O., in

assenza di espressa base normativa, a travalicare illimitatamente il perimetro dell'accertamento del diritto soggettivo per spingersi unilateralmente a determinare le modalità concrete con cui la P.A. deve inverare quel diritto nel suo approdo sul versante propriamente pubblicistico.

Difatti, tale indirizzo è stato in passato solidamente osteggiato dalla giurisprudenza di merito, ferma nel ribadire l'infungibilità dei comportamenti datoriali nell'ambito delle competenze organizzative e funzionali e nel valorizzare il silenzio serbato al riguardo dal legislatore in sede di privatizzazione del pubblico impiego, che non permetterebbe al giudice del lavoro di appropriarsi di strumenti cui il legislatore stesso non ha ritenuto di far cenno (cfr., sul punto, Trib. Benevento, sez. lav., ord. 22 marzo 2001, secondo cui *"inutile ed inidonea allo scopo...deve...reputarsi la nomina di un ufficiale giudiziario che assista e verbalizzi le operazioni di reintegra facenti capo al datore di lavoro, in considerazione della...infungibilità della prestazione, non coercibile per sua stessa natura, nonché della inconfigurabilità del reato di cui all'art. 388 c.p., oltre che della contravvenzione prevista dall'art. 650 c.p. ..."*; cfr. anche Trib. Palermo, sez. lav., 15 marzo 2002; Trib. Catania, sez. lav., ord. collegiale 13 ottobre 2000).

Ciò nondimeno, pur generando siffatta soluzione interpretativa a consistenti perplessità (rappresentate anche dall'Ufficio scolastico regionale, secondo quanto rappresentato con memoria difensiva acquisita al prot. Cdc n. 8424 dell'11.11.2024), questo Collegio ritiene che la Sezione non sia chiamata né abilitata, in questa sede, a sindacare la legittimità dell'ordinanza del G.O., che finisce per impattare sul presente procedimento attraverso la nomina ed il successivo operato del commissario *ad acta*.

Dunque, pur ritenendo utili le riflessioni che precedono ai fini dell'inquadramento del potere esercitato dal G.O. e della natura del commissario *ad acta*, questa Corte non può che prendere atto della nomina dello stesso e del suo operato, onde comprendere in che modo esso dispieghi i suoi effetti sul controllo preventivo di legittimità intestato a questa Corte dall'art. 3, L. n. 20/1994.

4. Tanto premesso, permane la necessità di chiarire quale sia la natura giuridica del commissario *ad acta* nominato dal giudice del lavoro.

Pur non volendo invocare, sulla scorta di un dubbio procedimento di interpretazione analogica, il quadro di disciplina tracciato dal codice del processo amministrativo con riferimento all'organo commissariale nominabile dal giudice amministrativo, non può

negarsi che il commissario *ad acta* sia, anche nel caso di specie, pur sempre un ausiliario del giudice chiamato all'attuazione del giudiziale nel suo approdo amministrativo, anche sostituendosi alla P.A. deputata all'esecuzione.

In tale ordine di idee, risultano rilevanti e condivisibili le coordinate ermeneutiche tracciate dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza n. 8 del 25.5.2021, ai fini dell'inquadramento dogmatico della natura giuridica del commissario *ad acta* e della perimetrazione dei relativi poteri, nonché dei rapporti con la P.A. procedente.

Al riguardo, i giudici amministrativi hanno chiarito che il commissario *ad acta* va qualificato in termini di ausiliario del giudice, che procede alla sua nomina laddove debba "sostituirsi all'amministrazione" nell'ambito della sua giurisdizione. E ciò avviene tutte le volte in cui il comando espresso dalla sentenza passata in giudicato non venga eseguito dall'amministrazione, con pregiudizio per l'effettività e la pienezza della tutela giurisdizionale, in attuazione degli articoli 24 e 113 Cost., nonché degli articoli 6 e 13 della CEDU.

Dunque, va esclusa la possibilità di riconoscere al commissario *ad acta* la natura di organo (straordinario) dell'amministrazione, poiché egli ritrae il proprio potere dall'atto di nomina del giudice ed il comando cristallizzato dal giudicato costituisce il contenuto ed il limite di tale potere. Per altro verso, gli organi amministrativi, quanto alla loro esistenza, natura e competenza, sono istituiti dalla legge, sicché, diversamente opinando, ricorrerebbe in questo caso l'ipotesi di un organo amministrativo di fonte giurisdizionale. Inoltre, il compito del commissario *ad acta* non è quello di esercitare poteri amministrativi funzionalizzati alla cura dell'interesse pubblico, bensì quello di dare attuazione alla pronuncia del giudice, anche eventualmente attraverso l'esercizio di poteri spettanti alla P.A.; poteri "*dei quali il comando contenuto in sentenza (o nell'ordinanza) costituisce il fondamento genetico e l'approdo funzionale ... [sicché] l'imputazione all'amministrazione degli effetti della sua attività (anche discrezionale) deriva direttamente dalla pronuncia del giudice, la quale non può attuarsi se non attraverso l'adozione di atti o di provvedimenti, il cui momento genetico, tuttavia, non si ritrova nella norma attributiva del potere all'amministrazione, bensì nella sentenza, ed il cui momento funzionale non è (almeno direttamente) rappresentato dalla cura dell'interesse pubblico, bensì dall'effettività della tutela giurisdizionale*".

Da ciò discende anche che la nomina del commissario non determina di per sé l'esaurimento del potere di provvedere all'ottemperanza del giudicato spettante alla P.A., permanendo la

duplice possibilità di ottenere l'ottemperanza alla decisione sia da parte dell'amministrazione, sia da parte del commissario ad acta, che rafforza la posizione vittoriosa del ricorrente.

Alla luce delle suesposte considerazioni, non essendovi alcun dato normativo dal quale poter desumere la perdita del potere dell'amministrazione di provvedere per effetto della nomina o dell'insediamento del commissario, deve ritenersi che gli atti emanati dalla stessa dopo la nomina del commissario non possono essere considerati nulli per carenza di potere. Né gli atti del commissario, essendo espressione di un potere di natura giudiziale, possono essere annullati dall'amministrazione nell'esercizio del proprio potere di autotutela, potendo la stessa amministrazione dolersene dinanzi al giudice ordinario.

5. L'applicazione al caso di specie delle coordinate ermeneutiche tracciate sub par. 3 induce a riconoscere natura giudiziale al commissario *ad acta* nominato dal Tribunale di Torino, che rinviene la fonte del suo potere ed i limiti all'estrinsecazione dello stesso non nella legge, bensì proprio nella menzionata ordinanza cautelare emanata dal giudice del lavoro. Dal che discende la natura giudiziale del provvedimento di conferimento di incarico dirigenziale da questo emesso (Decreto MIUR AOODPIT prot. n. 0002221 del 9.9.2024), sottoposto a controllo da parte di questa Sezione, prescindendo dall'incidenza degli effetti da esso scaturenti su di uno specifico rapporto di lavoro alle dipendenze della Pubblica amministrazione.

Tale provvedimento di natura giudiziale non si è limitato ad integrare un atto di conferimento di incarico proveniente dall'Ufficio scolastico regionale; al contrario, il Commissario ha radicalmente sostituito l'Ufficio scolastico, che non aveva eseguito l'ordinanza del giudice del lavoro "*per assoluta carenza di posti vacanti e disponibili nell'organico campano dei dirigenti scolastici ...*" (cfr. nota AOODRCA.47528 del 7.8.2024), tenuto conto anche della necessità di rispettare il contenuto della circolare n. AOODRCA 35553 del 19.6.2024, riferita alle operazioni di conferimento incarichi relative all' a.s. 2024/ 2025.

Dunque, all'odierno controllo della Corte è sottoposto un atto di natura giudiziale (Decreto MIUR AOODPIT prot. n. 0002221 del 9.9.2024), che non rientra nel perimetro tassativamente tracciato dall'art. 3, L. n. 20/1994, la cui lett. b) fa inequivocabilmente riferimento ad atti di conferimento di incarichi dirigenziali emanati da organi amministrativi.

Tale *modus operandi*, che è sfociato nel doveroso conferimento, da parte del commissario, dell'incarico dirigenziale in assenza di un posto vacante e disponibile in organico, finisce per sottrarre a questa Corte la possibilità di esercitare sul conferimento dell'incarico dirigenziale (atto che comporta un impegno di spesa a carico del bilancio dello Stato) il controllo preventivo di legittimità, attribuzione che rinviene il suo fondamento nell'art. 100 Cost. e nell'art. 3, L. n. 20/1994, (e che, come evidenziato dall'amministrazione, lascia *"aperto e null'affatto risolto il binario parallelo del successivo controllo contabile da parte della Ragioneria Territoriale dello Stato, che segue ontologicamente al controllo di legittimità ex art. 3 L. 20/94 da parte della Corte dei Conti"*). La stessa amministrazione ha evidenziato che, in tal modo, *"sarebbero ammessi nell'ordinamento giuridico provvedimenti di derivazione commissariale ...che, pur interferendo sull'organizzazione amministrativa, con spendita di poteri indubitabilmente discrezionali, e comportando impegni di spesa, sfuggono al doveroso preventivo controllo di legittimità di cui all'art. 3 legge 20/94"*; e che *"una eventuale rinuncia a deliberare da parte della Corte dei Conti costituirebbe un precedente che si inserisce in una delicata situazione di "empasse" amministrativo-giuridica in cui si trova attualmente questo Ufficio Scolastico regionale, in quanto numerosi sono in Campania i provvedimenti giudiziari che ordinano il trasferimento di dirigenti scolastici e che non possono essere eseguiti per mancanza della condizione materiale e giuridica imprescindibile, ossia l'esistenza di posti vacanti e disponibili in organico"* (cfr. memoria difensiva acquisita al prot. Cdc n. 71323 dell'11.11.2024).

Ciò nondimeno, si impone l'adozione di una pronuncia di non luogo a deliberare, non potendosi ritenere sottoposto al controllo di preventivo di questa Corte un atto di natura sostanzialmente giudiziale.

6. In sede di Adunanza pubblica, l'Amministrazione ha ulteriormente rimarcato che, nel caso di specie, l'incarico dirigenziale è stato conferito dal commissario, in esecuzione della pronuncia del Giudice ordinario, in assenza di posti vacanti e disponibili in organico, comportando *"un'assunzione in esubero"*. Ed ha offerto ulteriori chiarimenti in riferimento ai riflessi finanziari derivanti da tale scelta, precisando che si è *"sforato il limite degli 839 dirigenti scolastici e anche il limite di spesa consentito al MIM Campania per il conferimento di incarico ai dirigenti scolastici, inserendo di fatto in organico un dirigente scolastico che la spesa pubblica non contemplava ... determinando cioè uno sforamento dei limiti consentiti e autorizzati per ciascun anno, sia come contingente numerico sia ... in termini di spesa pubblica"*. Peraltro, l'incarico per

la direzione del medesimo istituto scolastico era stato precedentemente conferito in reggenza e *“gli incarichi di reggenza vengono retribuiti, secondo quanto previsto dal contratto collettivo, in misura ridotta rispetto a quello che può essere il corrispettivo economico previsto per un incarico dirigenziale di titolarità”* (cfr. verbale di adunanza pubblica del 14.11.2024).

Ai sensi dell'art. 52 del codice di giustizia contabile, si impone la trasmissione della presente delibera alla Procura regionale per la Campania della Corte dei conti per le valutazioni di competenza.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania

Dichiara il non luogo a deliberare in riferimento al Decreto MIUR AOODPIT prot. n. 0002221 del 9.9.2024, relativo a Scarano Adele.

Dispone la trasmissione della presente delibera alla Procura regionale per la Campania della Corte dei conti per le valutazioni di competenza.

Dispone, altresì, la pubblicazione della presente pronunzia sul sito istituzionale dell'Ufficio regionale scolastico, nella sezione *“Amministrazione trasparente – controlli e rilievi sull'Amministrazione”* ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013. L'Amministrazione è tenuta ad informare questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 14.11.2024.

IL MAGISTRATO est.

Dott. Alessandro De Santis

IL PRESIDENTE

Dott. Alfredo Grasselli

Depositato in Segreteria in data

20 novembre 2024

Il Direttore del Servizio di supporto

Dott. Giuseppe Imposimato