



Sentenza n. 7/2026/SR

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai seguenti magistrati:

Piergiorgio DELLA VENTURA	Presidente
Francesco ALBO	Consigliere
Donato CENTRONE	Consigliere
Rossana DE CORATO	Consigliere
Antonio PALAZZO	Consigliere relatore
Ilaria CIRILLO	Primo referendario
Domenico CERQUA	Primo referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. **877/SR** del registro di Segreteria proposto dal prof. **Giuseppe SANNA**, nato a Nuoro il 2 novembre 1958 (C.F. SNNGPP58S02F979F) e ivi residente in via F.lli Kennedy n. 7, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dall'avv. Claudio Moscati (C.F. MSCCLD64H04A944Z – PEC avvclaudiomoscati@ordineavvocatibopec.it) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio a Bologna, in via Savenella n. 2,

contro

- Procura generale presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore generale p.t.,
- Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Sardegna, in persona del Procuratore regionale p.t.,

e nei confronti di

- Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Sardegna, in persona del Presidente p.t.

per l'annullamento

della deliberazione n. 148/2025/SUCC della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Sardegna, pubblicata il 22 settembre 2025.

VISTI i decreti del Presidente della Corte che hanno determinato la composizione del Collegio, la fissazione dell'udienza e la nomina del relatore;

VISTI ed esaminati gli atti e i documenti di causa.

UDITI nella udienza pubblica del 4 febbraio 2026, tenutasi con l'assistenza del segretario d'udienza dr.ssa Sabrina Silvestri, il relatore, cons. Antonio Palazzo, l'avv. Claudio Moscati per il ricorrente e il vice Procuratore generale Sabrina D'Alesio per la Procura generale presso la Corte dei conti.

Ritenuto in

FATTO

1. Con deliberazione n. 148/2025/SUCC, assunta nella camera di

consiglio del 22 settembre 2025 e depositata in pari data, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Sardegna, nell'esercizio della funzione di controllo successivo di legittimità di cui all'art. 10, co. 1, del d.lgs. n. 123/2011, ha ricusato il visto e la conseguente registrazione *"(...) del decreto n. 20 del 27.03.2025 adottato dal dirigente dell'Istituto di istruzione superiore "Costa Azara" Sorgono (Nuoro), in quanto illegittimo ai sensi dell'articolo 21-octies comma 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per violazione degli articoli 30 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 e 31 della legge 20 maggio 1970, n. 300."*

2. La Sezione regionale di controllo è stata investita della questione a seguito della trasmissione, da parte della Ragioneria Territoriale dello Stato (R.T.S.) di Nuoro, del suindicato decreto dirigenziale, con il quale il dirigente scolastico dell'Istituto di istruzione superiore "Costa Azara" di Sorgono (Nuoro) ha ricostruito la carriera dell'odierno ricorrente computando nell'anzianità di servizio utile ai fini del trattamento stipendiale anche i periodi di semi-aspettativa sindacale non retribuita fruiti dall'interessato in qualità di sindacalista dell'O.S. Gilda degli Insegnanti di Nuoro negli anni scolastici dal 1° settembre 2012 al 31 agosto 2017 e dal 1° settembre 2018 al 31 agosto 2022 (con conseguente riconoscimento di un'anzianità di servizio di 28 anni e di un trattamento economico pari a € 37.464,97) e ha richiesto l'apposizione di visto forzato alla citata R.T.S. (come da nota di trasmissione prot. n. 3633 del 27 marzo 2025), la quale vi ha dato corso registrando il provvedimento in data 28 aprile 2025 ai sensi dell'art. 10 della l. n. 123/2011, indicando nell'oggetto *"risposta ad*

osservazione n. 346 del 03/07/2024”.

2.1. La vicenda amministrativa sottesa era analiticamente ricostruita dalla Sezione regionale di controllo, la quale, in punto di fatto, riferiva che il decreto dirigenziale sottoposto al suo esame costituiva l’epilogo di una successione di provvedimenti di ricostruzione di carriera dell’interessato principiata con l’adozione di un primo provvedimento (decreto prot. n. 10684 del 25 ottobre 2023), con cui il dirigente scolastico del citato Istituto aveva computato nel calcolo dell’anzianità di servizio dell’odierno ricorrente anche i periodi di semi-aspettativa sindacale non retribuita, dal medesimo fruiti e dianzi menzionati (con conseguente riconoscimento di un’anzianità di servizio di 28 anni e di un trattamento economico pari € 37.464,97), poi annullato d’ufficio per effetto del mancato superamento del controllo della Ragioneria Territoriale dello Stato (R.T.S.) di Nuoro (che, con osservazione n. 346 del 3 luglio 2024, aveva rilevato che “(...) *i giorni non lavorati in cui il dipendente presta servizio al sindacato non sono utili ai fini della progressione di carriere (...)*”). Al che seguiva un nuovo provvedimento (decreto n. 6 prot. n. 10527 del 18 dicembre 2024), che, espunti dal calcolo i predetti periodi di aspettativa, riconosceva una anzianità di servizio e un trattamento economico inferiori rispetto al precedente provvedimento (rispettivamente 15 anni ed € 34.616,49) questa volta registrato dalla R.T.S. di Nuoro ex art. 5, co. 2, del d.lgs. n. 123/2011 (come da nota di comunicazione prot. n. 3299 del 20 febbraio 2025). Ma a distanza di pochi mesi dalla sua adozione, anche per effetto della diffida presentata per conto dell’interessato dal legale

che lo assisteva nella fase amministrativa, acquisita dall'Istituto scolastico il 21 marzo 2025, tale ultimo provvedimento veniva revocato e sostituito con un terzo provvedimento (decreto n. 20 prot. n. 3612 del 27 marzo 2025), oggetto del controllo, che, dato atto nelle sue premesse della predetta diffida e della menzionata osservazione n. 346 del 3 luglio 2024 della R.T.S. di Nuoro, riproponeva la medesima ricostruzione di carriera del primo provvedimento annullato d'ufficio (decreto n. 10684 del 25 ottobre 2023).

2.2. Posta tale esauriente rappresentazione dei fatti la Sezione regionale di controllo ha dunque proceduto, in punto di diritto, a motivare la ricusazione del visto e della conseguente registrazione del provvedimento amministrativo sottoposto a controllo evidenziando che la sua illegittimità derivasse dal fatto che, in assenza di una specifica norma che lo consenta, il riconoscimento, ai fini considerati, dei periodi di semi-aspettativa sindacale non retribuita è precluso alla stregua dell'analisi del quadro normativo di riferimento, costituito dagli artt. 30 del d.lgs. n. 276/2003 e 31 della l. n. 300/1970.

Ha rilevato in proposito la Sezione regionale di controllo che, a differenza di quanto previsto per l'istituto del distacco, disciplinato dalla prima delle disposizioni legislative dianzi citate, in cui si verifica solo una modificazione del soggetto a favore del quale temporaneamente il lavoratore rende la sua prestazione, restando immutata, a favore di quest'ultimo, la responsabilità del datore di lavoro circa il suo trattamento economico e normativo, l'istituto dell'aspettativa dei lavoratori chiamati a svolgere funzioni pubbliche

elettive o a ricoprire cariche sindacali, regolato invece dalla seconda delle disposizioni legislative sopra menzionate, comporta la sospensione del rapporto di lavoro e, dunque, delle reciproche obbligazioni fondamentali delle parti del relativo rapporto (obbligo di prestazione di energie lavorative, da un lato, e obbligo di retribuzione, dall'altro lato).

2.3. Sulla scorta della tracciata distinzione tra i due istituti, quella del distacco e quella dell'aspettativa, che trova ulteriore alimento nella lettura degli artt. 7 e 15 del contratto collettivo nazionale quadro (C.C.N.Q.) del 4 dicembre 2017, la Sezione regionale di controllo ha, dunque, concluso *“(...) che il provvedimento sottoposto a controllo successivo di legittimità non ha fatto buon governo delle disposizioni sopra citate, perché ha riconosciuto l'utilità dell'aspettativa e semi-aspettativa sindacale ai fini della progressione di carriera, nonostante esse si traducano (...) in una sospensione dell'attività lavorativa, che, pertanto non può essere computata nel calcolo del periodo di servizio, salvo che sussista una specifica norma che lo preveda (...). In tal senso si è pronunciata anche la giurisprudenza amministrativa (Adunanza Generale del Consiglio di Stato n. 1051/2023), la quale ha ritenuto «legittimamente non computabile ai fini dell'anzianità di ruolo il periodo di aspettativa sindacale». (...)”*.

2.4. Ciò nondimeno, la Sezione regionale di controllo ha osservato che le conseguenze derivanti dal tratteggiato quadro normativo, che conducono all'esclusione dal calcolo dell'anzianità di servizio del lavoratore del periodo di aspettativa o semi-aspettativa sindacale, pongono un problema di compatibilità dell'attuale assetto normativo

con gli artt. 2 e 39 Cost., 11 e 12 CEDU, e indirettamente con l'art. 28 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché con numerose Convenzioni dell'organizzazione internazionale del lavoro (O.I.L.), tra cui le convenzioni nn. 87 del 1948 e 98 del 1949, di talché, *"(...) reputa auspicabile un intervento normativo volto a realizzare un più equilibrato contemperamento tra le esigenze di interesse pubblico – segnatamente quelle di natura finanziaria, connesse all'impatto sul sistema pensionistico – e le istanze di tutela di diritti di rilievo costituzionale."*

3. Con ricorso ex art. 11, co. 6, lett. e), c.g.c., depositato il 29 novembre 2025, il prof. Giuseppe SANNA, sopra meglio generalizzato, a mezzo del legale di fiducia avv. Claudio Moscati, ha impugnato la sopra descritta deliberazione perché ritenuta errata e/o ingiusta e ha, pertanto, chiesto alle adite Sezioni riunite in speciale composizione di:

"I. In via principale: annullare e/o dichiarare illegittima e priva di effetti la deliberazione n. 148/2025/SUCC del 22 settembre 2025 della Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per la Regione Sardegna e, per l'effetto, dichiarare la legittimità del decreto n. 20 del 27.03.2025 del Dirigente dell'Istituto di istruzione superiore "Costa Azara" di Sorgono (Nuoro), avente ad oggetto il riconoscimento del diritto del prof. Giuseppe Sanna, ai fini della ricostruzione di carriera e della progressione economica, dei periodi di semi-aspettativa sindacale non retribuita fruiti negli anni scolastici dal 01/09/2012 al 31/08/2017 e dal 01/09/2018 al 31/08/2022.

II. In ogni caso con vittoria di spese, competenze ed onorari di causa."
(enfasi nell'originale).

4. Il ricorso di cui si tratta si compone di due motivi, di cui il primo riguardante la questione di rito inerente alla sussistenza delle condizioni dell'azione qui esperita e il secondo attinente, invece, al merito dell'impugnazione.

4.1. Con il primo motivo, rubricato *"I. Sulla legittimazione ad agire e sulla ammissibilità del ricorso"*, la difesa dell'odierno ricorrente evidenzia che, quantunque il proprio assistito non sia stato parte del procedimento che ha condotto all'adozione della deliberazione qui impugnata, la sua legittimazione a ricorrere discenderebbe dalla circostanza che detta deliberazione *"(...) incide in via diretta, immediata ed irrimediabile sulla posizione giuridica soggettiva del Prof. Sanna, pregiudicando il suo diritto alla corretta ricostruzione della carriera e al conseguente computo della anzianità di servizio, anche ai fini della progressione economica con indubbi riflessi sul suo trattamento pensionistico."*

La difesa sottolinea, altresì, che nella fattispecie in esame il lamentato pregiudizio sarebbe concreto e attuale, poiché la deliberazione impugnata sortirebbe sostanzialmente l'effetto di negare al proprio assistito *"(...) un beneficio economico e giuridico derivante dall'anzianità di servizio maturata."*

Sussisterebbe, dunque, secondo la prospettazione della difesa dell'odierno ricorrente, un interesse qualificato del proprio assistito *"(...) inerente in modo diretto e immediato al rapporto sostanziale dedotto in giudizio, che fonda la legittimazione e l'ammissibilità del presente ricorso."* (è richiamata a sostegno della tesi della sussistenza della

legittimazione a ricorrere il precedente di queste Sezioni riunite costituito dalla sentenza n. 16 del 22 maggio 2019).

4.2. Con il secondo motivo, rubricato *“II. Violazione e falsa interpretazione ed applicazione dell’art. 31 della L. 20 maggio 1970, n 300 nonché dei principi generali in materia di regolamentazione della anzianità di servizio. Erronea interpretazione ed applicazione della normativa contrattuale, anche con riferimento agli artt. 7 e 15 del CCNQ del 4.12.2027 sulle “modalità di utilizzo dei distacchi, aspettative e permessi, nonché delle altre prerogative sindacali” . Illogicità e contraddittorietà della motivazione”*, la difesa dell’odierno ricorrente lamenta che la deliberazione impugnata si fonderebbe su un’erronea interpretazione della disciplina normativa e contrattuale riguardante l’aspettativa sindacale e l’anzianità di servizio, ponendosi in contrasto con la *ratio* dell’art. 31 dello Statuto dei lavoratori, con i principi costituzionali e con la normativa sovranazionale in materia di tutela del lavoro e della libertà sindacale e sarebbe illogica e contraddittoria.

4.2.1. Quanto al primo profilo, la difesa pone in rilievo che l’interpretazione del quadro normativo di riferimento offerta dalla Sezione regionale di controllo con la deliberazione impugnata:

- in primo luogo, sarebbe contraddetta dalla giurisprudenza di legittimità, la quale, invece, sarebbe ferma nel ritenere che l’anzianità di servizio, consistendo in un fatto obiettivato nella durata del rapporto di lavoro, è correlata non all’effettivo svolgimento della prestazione lavorativa, bensì alla persistenza nel tempo del rapporto stesso; con la conseguenza che i periodi di aspettativa sindacale,

comportando solo la sospensione delle relative obbligazioni sinallagmatiche principali, ma non anche del rapporto di lavoro, sono computabili nell'anzianità di servizio ai fini dell'inquadramento stipendiale (si cita, in particolare, la sentenza Cass. civ. n. 22538 del 4 agosto 2025, nonché Cass. civ., sez. lav., sent. n. 7698/2020);

- in secondo luogo, non troverebbe riscontro nelle disposizioni del contratto collettivo nazionale quadro (C.C.N.Q.) del 4 dicembre 2017, atteso che il difetto della presenza nel suddetto contratto di una norma che equipari l'aspettativa al servizio attivo (come diversamente avvenuto per il distacco sindacale) comporterebbe non già l'esclusione della computabilità dei periodi di aspettativa sindacale nell'anzianità di servizio, bensì, al contrario, l'applicazione del principio generale affermato dalla giurisprudenza di legittimità sopra richiamato.

4.2.2. In ordine al secondo profilo, invece, la difesa rileva come la deliberazione impugnata sarebbe affetta da una contraddizione logica evidente in quanto la Sezione regionale di controllo, pur affermando in motivazione che, a differenza di quanto previsto per l'istituto del distacco, i periodi di aspettativa sindacale non possono essere conteggiati nell'anzianità di servizio, ha tuttavia formulato, nella parte conclusiva della deliberazione, considerazioni coerenti con i principi espressi in materia dalla giurisprudenza di legittimità diano riferiti auspicando un intervento risolutore da parte del legislatore in senso ad essi conforme. Ad avviso della difesa, infatti, tali considerazioni denoterebbero che la Sezione regionale di controllo

avrebbe potuto addivenire a una soluzione interpretativa favorevole alle ragioni del proprio assistito a quadro normativo invariato, solo ove questo fosse stato correttamente inteso e interpretato.

5. Con memoria conclusionale, depositata il 13 gennaio 2026, si è costituita nel presente giudizio la Procura generale presso questa Corte chiedendo che il ricorso *ex adverso* sia dichiarato inammissibile, con relativa condanna del ricorrente alle spese del giudizio.

5.1. Argomenta la Procura generale che il ricorso *de quo* sarebbe inammissibile in quanto:

- in primo luogo, l'atto oggetto di impugnazione non rientrerebbe tra quelli giustiziabili innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti ai sensi dell'art. 11 c.g.c.;

- in secondo luogo, pur ammettendo in ipotesi che la materia dell'odierno giudizio sia di "contabilità pubblica", e dunque riconducibile all'art. 11, co. 6, lett. e), c.g.c., nella vicenda per cui è causa vi sarebbe comunque assoluta carenza di giurisdizione di questa Corte, considerato che, come affermato dalle Sezioni riunite in speciale composizione di questa Corte con sentenza n. 5/2020/SR, le decisioni emesse in sede di controllo di legittimità sugli atti amministrativi non sono autonomamente impugnabili, e rispetto a esse la posizione del soggetto privato, rimasto estraneo al relativo procedimento, assume la consistenza di un interesse di mero fatto.

Pertanto, prosegue la Procura generale, *"difetta la legittimazione ad impugnare dell'odierno ricorrente, al quale l'avversata delibera resa dalla Sezione di controllo della Regione Sardegna - proprio in ragione*

dell'interesse di mero fatto vantato dal docente nell'ambito del procedimento di controllo successivo di legittimità - non è stata né comunicata, né tantomeno notificata".

6. Con "memoria conclusiva", depositata in data 19 gennaio 2026, la difesa dell'odierno ricorrente ha replicato all'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla Procura generale con la propria memoria conclusionale, richiamando quanto già argomentato sul punto nel ricorso introduttivo del presente giudizio e i principi espressi in materia di impugnativa delle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dalla sentenza n. 39 del 2014 della Corte costituzionale, e ha insistito per l'accoglimento del gravame.

7. Infine, in data 22 gennaio 2026 la difesa dell'odierno ricorrente ha depositato come ulteriore documentazione a corredo del ricorso l'ipotesi di Accordo relativo all'interpretazione autentica dell'art. 145 del CCNL del personale del comparto Scuola per il quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007 del 29 novembre 2007, sottoscritto dall'A.Ra.N. e dalle Organizzazioni e Confederazioni sindacali firmatarie del predetto CCNL in data 22 gennaio 2026, con cui *"(...) si conferma che ai sensi dell'art. 145, commi 1 e 2, del CCNL comparto Scuola del 29 novembre 2007, il periodo svolto dal personale in posizione di distacco sindacale e di aspettativa sindacale non retribuita è valutabile anche ai fini della maturazione delle progressioni stipendiali."*

8. Alla pubblica udienza del 4 febbraio 2026, la difesa del ricorrente

ha ribadito le ragioni di ammissibilità del ricorso già esposte nell'atto introduttivo del presente giudizio e nella "memoria conclusiva" successivamente depositata, rimettendosi, quanto al merito, agli atti e alla documentazione prodotta, in special modo all'ipotesi di Accordo cui si è fatto cenno in precedenza.

Per parte sua, la Procura generale ha insistito per l'inammissibilità del ricorso alla luce della sentenza n. 5/2020 delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte, rilevando in subordine che, qualora fosse ritenuto ammissibile, il ricorso *de quo* sarebbe meritevole di accoglimento, considerata la documentazione depositata dalla difesa e la giurisprudenza della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato intervenuta successivamente all'adozione della deliberazione della Sezione regionale di controllo qui impugnata.

Al termine della discussione, udite le conclusioni delle parti, come da verbale d'udienza, la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Con il ricorso in epigrafe il Collegio è chiamato a giudicare della legittimità della deliberazione n. 148/2025/SUCC, assunta nella camera di consiglio del 22 settembre 2025, con cui la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Sardegna, nell'esercizio delle funzioni di controllo successivo di legittimità di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 123/2011, ha ricusato il visto e la conseguente registrazione del decreto del dirigente dell'Istituto di istruzione superiore

“Costa Azara” di Sorgono (Nuoro) n. 20 del 27 marzo 2025 di ricostruzione di carriera dell’odierno ricorrente ai fini del suo inquadramento stipendiale.

2. Anteposta all’esame del merito della vicenda amministrativa qui dedotta è la risoluzione della questione, pregiudiziale, se, avuto riguardo alla loro natura, gli atti adottati dalle competenti sezioni della Corte dei conti nell’esercizio delle funzioni di controllo di legittimità loro intestate, quale è la deliberazione avverso cui è stato proposto ricorso, siano autonomamente impugnabili dal privato, rimasto estraneo al relativo procedimento esterno di controllo di legittimità, che asserisca di avere subito, quale effetto “indiretto” dell’adozione dell’atto di controllo, la lesione della propria sfera giuridica.

2.1. Mette conto osservare primieramente che il tema dell’impugnabilità degli atti adottati dalle competenti sezioni della Corte dei conti nell’esercizio della funzione di controllo di legittimità è stata affrontato e risolto da queste Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione con la sentenza n. 5/2020 che, in una fattispecie giustapponibile a quella odiernamente trattata (in quanto oggetto di impugnazione era la deliberazione con cui una Sezione regionale di controllo, nell’esercizio della funzione di controllo preventivo di legittimità su atti, aveva ricusato il visto e la conseguente registrazione di un provvedimento di conferimento di incarico dirigenziale adottato dal dirigente di un Ufficio scolastico regionale, avverso cui aveva proposto ricorso, chiedendone il

riesame, il soggetto interessato a ottenere l'incarico in questione), hanno dichiarato inammissibile e improponibile il ricorso presentato per difetto assoluto di giurisdizione, in quanto l'ordinamento accorda tutela giurisdizionale (art. 113 Cost.) solo a situazioni giuridiche soggettive qualificabili in termini di diritto soggettivo o interesse legittimo, mentre il privato che impugna la deliberazione della competente sezione della Corte dei conti di rikusazione del visto e della conseguente registrazione dell'atto sottoposto a controllo è portatore di un interesse di mero fatto (alla legalità-legittimità dell'atto di controllo pronunciato dalla magistratura contabile).

2.2. Muovendo dalla natura del controllo preventivo di legittimità su atti, disciplinato dall'art. 3, co. 1, della l. n. 20/1994, dal cui esercizio scaturisce l'instaurazione di un rapporto procedimentale intercorrente esclusivamente tra l'organo magistratuale di controllo e l'amministrazione cui è intestata la potestà di adottare l'atto sottoposto a controllo finalizzato, attraverso la verifica della conformità a legge di quest'ultimo, ad assicurare il buon andamento dell'azione amministrativa ai sensi dell'art. 97, co. 1, Cost., e sulla scorta di quanto affermato *in subiecta materia* dalla Corte costituzionale (sentenze nn. 226 del 1976 e 196/2018), nella citata sentenza queste Sezioni riunite hanno infatti affermato che *"(...) la posizione del soggetto privato, nel detto ambito procedurale, sia qualificabile come interesse di mero fatto, e cioè semplice aspettativa, rispetto al suo possibile esito, diversa e prescindente dalla posizione soggettiva di interesse qualificato al bene della vita derivante dal provvedimento amministrativo*

sottostante, che è oggetto del controllo.”, soggiungendo in proposito che “(...) la detta “pronuncia”, nelle peculiari forme del “visto di legittimità” o del suo diniego, espressa - come visto - in termini obiettivi e nell’interesse superiore del buon andamento dell’azione pubblicistica, per costruzione non considera l’interesse individuale sottostante dei consociati, che ne rimane del tutto estraneo, e vive nella diversa fase del procedimento amministrativo, nella dialettica partecipativa garantita dalla legge n. 241/1990 e in quella eventualmente impugnatoria del provvedimento finale.”.

2.3. Tale impostazione, peraltro, si pone in linea di continuità con la risalente, ma sempre attuale, giurisprudenza di legittimità che ha ricorrentemente dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione in ordine all’impugnazione della deliberazione di ricusazione del visto e mancata registrazione ad opera delle competenti sezioni della Corte dei conti. Particolarmente significativa in proposito è la sentenza n. 5186 dell’8 ottobre 1979 con cui le Sezioni unite civili della Suprema Corte di cassazione hanno dichiarato il difetto di giurisdizione di qualsiasi giudice in relazione a siffatti atti di controllo della Corte dei conti “(...) in ragione dell’estraneità della Corte dei conti all’apparato della Pubblica Amministrazione e della natura, propria del controllo alla detta Corte demandato, di funzione imparziale, svincolata dall’osservanza dell’indirizzo politico e amministrativo del Governo (...)”, precisando che il proprio costante orientamento non è mutato a seguito della sentenza n. 2184/1977 “(...) con la quale, pur affermandosi in via generale che non è consentita alcuna esclusione o limitazione della tutela giurisdizionale contro atti di un pubblico potere, ove non concorrano da un

lato ragioni attinenti alla posizione costituzionalmente garantita di assoluta indipendenza o addirittura di indipendenza-preminenza dall'organo e dall'altro ragioni attinenti al carattere costituzionalmente garantito di imparzialità o di sovranità della funzione, il concorso di tali ragioni è stato escluso per gli atti degli organi di controllo istituiti con la legge n. 62 del 1953, ma è stato implicitamente ammesso per gli atti di controllo della Corte dei conti."

3. Le coordinate ermeneutiche sopra tratteggiate, ad avviso del Collegio, quantunque riferite al controllo preventivo di legittimità degli atti, si attagliano, *a fortiori*, alla fattispecie per cui è causa.

Infatti, mentre gli atti sottoposti al controllo preventivo di legittimità sono perfetti ma inefficaci, in quanto la loro capacità di produrre effetti giuridici consegue al positivo superamento del controllo, che si verifica con l'apposizione del visto e la loro registrazione, ai sensi dell'art. 17 del r.d. n. 1214/1934, ovvero con il maturare dei presupposti di cui all'art. 3, co. 2, della l. n. 20/1994, gli atti sottoposti al controllo della competente sezione della Corte dei conti ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 123/2011 producono gli effetti giuridici loro propri e sono esecutivi fin dal momento della loro adozione.

3.1. Va, peraltro, osservato che, proprio con riferimento alla natura del controllo intestato alla Corte dei conti ai sensi del citato art. 10 del d.lgs. n. 123/2011, le Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte, con deliberazione n. 9/CONTR/12, depositata il 27 marzo 2012, hanno condivisibilmente affermato che:

- da un lato, l'esame degli atti inviati ai competenti uffici della Corte

ai sensi della disposizione legislativa dianzi menzionata non è riconducibile né all'ambito del controllo successivo sulle gestioni di cui all'art. 3, co. 4, della l. n. 20/1994, vertendo questo tipo di controllo non su singoli atti, bensì su gestioni nel loro complesso ovvero su segmenti definiti di attività amministrativa, né a quello del controllo preventivo di legittimità di cui all'art. 3, co. 1, della legge da ultimo menzionata, non essendo la fattispecie in discorso assimilabile alle ipotesi ivi contemplate e ostandovi il tenore letterale stesso del secondo periodo del comma 1 dell'art. 10 citato, che prevede espressamente che il provvedimento acquista efficacia nel caso in cui il dirigente responsabile, sotto la propria responsabilità, disponga di dare comunque seguito allo stesso pur in presenza di osservazioni da parte dell'ufficio di controllo (a seconda dei casi: gli Uffici centrali del bilancio, l'Ufficio centrale di ragioneria presso l'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e le Ragionerie Territoriali dello Stato, che costituiscono il sistema delle ragionerie: art. 3, co. 2, del d.lgs. n. 123/2011);

- dall'altro lato, tenuto conto della *ratio* sottesa alla disposizione legislativa di cui si tratta (art. 10 del d.lgs. n. 123/2011), la quale va rinvenuta nell'esigenza di assicurare la corretta gestione del bilancio dello Stato, di cui è garante la Corte dei conti, *"(...) che potrebbe essere compromessa qualora l'amministrazione fosse libera di superare i rilievi dell'ufficio di controllo di ragioneria senza che l'esercizio di tale facoltà fosse sottoposta al vaglio di un organo esterno e neutrale, al quale è demandata la verifica dei presupposti previsti dalla legge"*, il controllo di cui si tratta

“(...) per il contenuto della valutazione (conformità a legge) e per le procedure da seguire, non può che essere ricondotto nell’ambito del controllo di legittimità, seppur successivo a causa dell’intervenuta efficacia dei provvedimenti medesimi (...)” il quale, dunque, “(...) si potrà concludere con esito positivo ovvero con una dichiarazione di non conformità a legge, a seguito della quale l’amministrazione adotterà le conseguenziali misure di competenza anche in relazione agli eventuali profili di responsabilità del dirigente.”.

3.2. Da quanto innanzi evidenziato può, dunque, farsi discendere la conseguenza che, in difetto di una norma di legge che specifichi quale sia l’effetto di un accertamento di non conformità espresso dalla competente sezione della Corte dei conti nell’esercizio della funzione di controllo successivo di legittimità degli atti, la deliberazione che abbia siffatto tenore non può considerarsi ostativa all’ordinario funzionamento del meccanismo ordinamentale di produzione degli effetti giuridici propri dell’atto amministrativo sottoposto a controllo, che quindi dovrà ritenersi pienamente efficace ed esecutivo, ma determinerà, *rebus sic stantibus*, l’insorgenza, in capo all’amministrazione pubblica cui è imputato soggettivamente l’atto dichiarato non conforme dalla competente sezione della Corte dei conti, dell’obbligo di avviare un procedimento di secondo grado volto al riesame dell’atto amministrativo illegittimo finalizzato al suo eventuale ritiro, integrando la fattispecie di cui qui si discorre una delle ipotesi in cui l’esercizio dell’autotutela amministrativa, di regola discrezionale, si connota come doveroso.

4. Alla stregua delle superiori considerazioni l'odierno ricorso va, quindi, dichiarato inammissibile e improponibile per difetto assoluto di giurisdizione in materia.

5. Fermo quanto sopra, il Collegio rileva peraltro, incidentalmente, che dalla documentazione versata agli atti del presente giudizio dalla difesa del ricorrente emerge un mutamento del quadro giurisprudenziale e normativo di riferimento, che sembrerebbe essere favorevole alle ragioni sostanziali dell'odierno ricorrente. Di tali sopravvenienze potrà, dunque, tenere conto l'Amministrazione scolastica in sede di eventuale riesame della posizione dell'interessato.

6. Stante la natura in rito della decisione assunta, ritiene il Collegio che possa essere disposta la compensazione delle spese del presente giudizio, ai sensi dell'art. 31, co. 3, c.g.c.

P.Q.M.

la Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, dichiara inammissibile il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

Dispositivo letto in udienza ai sensi dell'art. 128, comma 3, del codice di giustizia contabile.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 4 febbraio 2026.

IL RELATORE

IL PRESIDENTE

Antonio PALAZZO

Piergiorgio DELLA VENTURA

f.to digitalmente

f.to digitalmente

La presente sentenza è stata depositata in Segreteria in data 1° luglio 2026.

IL DIRIGENTE

Antonio FRANCO

f.to digitalmente