

## **Consiglio di Stato: i limiti del potere di decadenza dall'impiego pubblico e l'insindacabilità dei titoli di studio e di servizio non annullati in giudizio o da parte dell'ente che li ha emessi**

**Con la sentenza n. 2547 del 27 marzo 2026, il Consiglio di Stato ha delineato i confini del potere di decadenza dall'impiego pubblico ai sensi dell'art. 127 del D.P.R. n. 3 del 1957: l'amministrazione può verificare l'autenticità dei titoli, ma non può effettuare accertamenti giuridici complessi oltre la semplice verifica documentale.**

### - SVOLGIMENTO DEI FATTI

La controversia ha origine dal provvedimento con cui il comune di *omissis* disponeva la decadenza dall'impiego del dott. *omissis*, che ricopriva l'incarico di comandante della polizia municipale. La decadenza era stata pronunciata ai sensi dell'art. 127, comma 1, lett. d), del D.P.R. n. 3 del 1957, sul presupposto che l'interessato avesse conseguito la nomina mediante la produzione di documenti viziati da invalidità non sanabile.

Nello specifico, l'amministrazione comunale contestava l'invalidità dei titoli di studio e di servizio.

Per quanto riguarda l'invalidità dei titoli di studio, l'amministrazione riteneva che la laurea triennale in scienze giuridiche conseguita presso l'università privata *omissis*, fosse invalida in quanto rilasciata prima che l'istituto fosse autorizzato a erogare titoli accademici secondo i criteri di accreditamento ministeriali. Conseguentemente, venivano considerate caducate anche le successive lauree specialistiche e magistrali.

Per quanto riguardava l'invalidità dei titoli di servizio, il comune metteva in discussione la legittimità di un precedente incarico dirigenziale, assunto con contratto di collaborazione coordinata e continuativa presso il comune di *omissis*, sostenendo che tali compiti di gestione non potessero essere affidati con contratti di collaborazione.

Sul provvedimento di decadenza dall'incarico, il dott. *omissis* aveva effettuato ricorso presso il TAR Campania, che, con la sentenza n. 2918/2024, accoglieva il ricorso rilevando il difetto di attribuzione in capo al comune.

Il giudice di primo grado aveva ritenuto, che, in primo luogo, il comune non avesse potere di accertare e dichiarare l'invalidità di un titolo di studio rilasciato da un'università statale (o legalmente riconosciuta) e mai annullato in autotutela né in via giurisdizionale. Inoltre, riguardo alla validità dei titoli di servizio, il TAR ha rilevato che il comune non avrebbe il potere di procedere a complessi accertamenti in ordine alla natura giuridica di atti e contratti, non potendo l'ente autonomamente rilevare l'invalidità di una pluralità di incarichi dirigenziali mai oggetto di contestazione.

Il comune di *omissis*, rimasto soccombente, ha proposto appello censurando la sentenza deducendo i seguenti motivi:

- **violazione dell'art. 127 del D.P.R. n. 3 del 1957**, in quanto sostiene che la decadenza dall'impiego costituisce la trasposizione dell'istituto della nullità genetica dei contratti e degli atti giuridici all'interno della disciplina pubblicistica sulla costituzione dell'impiego pubblico. Secondo questa tesi, l'accertamento della mancanza dei requisiti d'accesso compete all'amministrazione datrice di lavoro e ha carattere esclusivamente documentale, senza necessità di attività istruttoria da parte di altre amministrazioni;
  - **invalidità dei titoli accademici**, l'appellante ribadisce che il titolo di laurea rilasciato dall'università *omissis* il 21 marzo 2006 sia manifestamente invalido, poiché l'università privata, era autorizzata a rilasciare titoli accademici solo al termine della durata normale del corso di laurea triennale, ovvero non prima del 1° marzo 2007;
  - **invalidità dei titoli di servizio**, il comune contesta, infine, la validità del contratto di collaborazione coordinata e continuativa quale vicecomandante presso il comune di *omissis*, sostenendo che tali compiti di gestione e di rappresentanza che non potevano essere conferiti con lo strumento del contratto di collaborazione. Da ciò deriverebbe l'invalidità, in via derivata, di tutti gli altri titoli di servizio e professionali maturati.
- LA DECISIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il Consiglio di Stato, nel rigettare l'appello del comune, sviluppa un'articolata motivazione in diritto volta a definire l'esatto perimetro applicativo dell'art. 127, primo comma, lett. d), del D.P.R. n. 3 del 1957.

Il Consiglio affronta tre nodi centrali: la natura del provvedimento, i limiti dell'accertamento istruttorio e il rapporto con gli atti amministrativi definitivi.

In primo luogo, chiarisce che la decadenza dell'impiego basata sul presupposto che l'assunzione sia stata conseguita mediante la presentazione di documenti falsi o viziati da invalidità non sanabile "non è una figura speciale di autotutela o di annullamento d'ufficio".

A differenza dell'annullamento in autotutela, la decadenza non comporta valutazioni relative a interessi pubblici tutelati dall'amministrazione procedente, non è subordinata a valutazioni di natura discrezionale e ha "natura strettamente vincolata", i cui presupposti sono predeterminati dalla legge. Da tale qualificazione discende che il provvedimento può (e deve) essere pronunciato indipendentemente dagli stati soggettivi (colpa o dolo) dell'interessato e senza la necessaria previa comunicazione di avvio del procedimento.

Tuttavia, il fulcro della sentenza risiede nella determinazione **dei limiti entro cui l'amministrazione** può agire per indagare sulla legittimità dei titoli.

Il Consiglio di Stato stabilisce, infatti, che l'amministrazione può valutare autonomamente la falsità o l'invalidità solo quando questa sia "immediatamente evidente", raffrontando la documentazione prodotta con quella in possesso dell'amministrazione.

I vizi devono essere riscontrabili attraverso l'esame diretto o l'acquisizione di informazioni presso i soggetti che hanno emesso l'atto.

La valutazione **non può mai sconfinare in un approfondimento tale da richiedere la risoluzione di controversie**, questa funzione è infatti riservata in via esclusiva al giudice.

In altre parole, l'amministrazione, ad esempio, può verificare il titolo nel rilascio di un permesso di costruire, ma non può trasformare un accertamento documentale in una complessa indagine sulla validità di atti giuridici o contratti di diritto privato.

Pertanto, i giudici contestano l'operato del comune di *omissis* rilevando che andare oltre i limiti dell'accertamento immediato significa, di fatto, riesaminare le valutazioni di ammissibilità rese nel corso della procedura di concorso. Ciò comporterebbe:

- l'esercizio di poteri di autotutela che eludono i limiti e le condizioni (anche cronologiche) dettate dall'art. 21-nonies della legge n. 241 del 1990;
- la "disapplicazione di atti e provvedimenti amministrativi" (della stessa o di altre autorità) divenuti definitivi perché non tempestivamente impugnati.

Secondo il Consiglio di Stato, non basta la sola “ritenuta invalidità” per superare i limiti temporali dell'autotutela: servirebbe la dimostrazione di una falsa rappresentazione dei fatti o una falsità accertata con sentenza passata in giudicato.

Calando questi principi nel caso concreto, il Consiglio di Stato osserva che l'indagine svolta dal comune ha investito:

- i titoli di studio: muovendo dalla ritenuta invalidità della laurea triennale e, in via derivata, di tutte le successive lauree magistrali;
- i titoli di servizio: affermando l'illegittimità per mancanza dei presupposti di precedenti incarichi presso altre amministrazioni.

Tuttavia, tali valutazioni sono state rese in assenza di vizi di validità immediatamente rilevabili dall'esame della documentazione. Il Comune ha preteso di dichiarare invalido un titolo di studio rilasciato da un'Università statale (o legalmente riconosciuta) che non era mai stato annullato: né dall'autorità accademica, né dal giudice.

In conclusione, il provvedimento di decadenza è stato ritenuto illegittimo poiché si è tradotto nella disapplicazione di atti e provvedimenti mai contestati e mai annullati né dalle amministrazioni che li hanno emessi né da un giudice, violando il principio di legalità e di stabilità delle situazioni giuridiche soggettive.

Il Consiglio di stato sancisce, pertanto, che l'amministrazione, in sede di decadenza ex art. 127 d.p.r. 3/1957, **non ha il potere di accertare l'invalidità di titoli di studio o di servizio che non presentino vizi macroscopici o falsità manifeste**. In assenza di un annullamento formale dell'atto da parte dell'ente emittente o del giudice, il datore di lavoro pubblico **non può procedere a una valutazione autonoma e postuma sulla legittimità dei titoli prodotti per l'assunzione**.