



REPUBBLICA ITALIANA

238/2021

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Enrico TORRI	Consigliere relatore
Antonietta BUSSI	Consigliere
FABIO Gaetano GALEFFI	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere

ha pronunciato

#### SENTENZA

sul ricorso in appello, in materia di responsabilità, iscritto al n. 56538, proposto da B. R. (c.f. ...), rappresentata e difesa dall'avv. Sandro FRANZE' del Foro di Vibo Valentia, presso il cui studio in Vibo Valentia, viale Affaccio n. 95 è elettivamente domiciliata; dichiara di voler ricevere le comunicazioni al numero di fax 0963/94646 ovvero all'indirizzo di posta elettronica certificata: [Studiolegalefranze@pec.it](mailto:Studiolegalefranze@pec.it)

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria n. 7/2020, depositata in data 2 marzo 2020, notificata il 10 marzo 2020

contro

- Procura generale della Corte dei conti, in persona del Procuratore generale, domiciliato per la carica in Roma - via Baiamonti n. 25;

- Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, in persona del Procuratore regionale, domiciliato in Genova, viale delle Brigate Partigiane n. 2.

*Uditi*, nella pubblica udienza del giorno 20 maggio 2021, con l'assistenza del segretario dott.ssa Simonetta Colonnello, previa relazione del giudice relatore cons. Enrico Torri, l'avv. Giuseppe Pompeo Pinto, su delega dell'avv. Sandro FRANZE' per la ricorrente, e il V.P.G. dott.ssa Chiara Vetro per la Procura Generale.

*Visti* gli atti e i documenti di causa.

#### FATTO

Con la sentenza in epigrafe, la Corte territoriale ha condannato l'odierna appellante al pagamento, in favore del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, della somma di € 100.774,03, oltre rivalutazione e interessi legali, in relazione ad una fattispecie di percezione di retribuzioni correlate ad insegnamento nella scuola d'infanzia, in assenza di abilitazione, di cui la docente aveva dichiarato il possesso al momento della domanda. Il Collegio di prime cure - respinta l'eccezione di prescrizione, in accoglimento della prospettazione del Requirente, secondo cui il termine iniziale di decorrenza della prescrizione quinquennale va individuato al momento della richiesta di rinvio a giudizio del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di La Spezia (19.08.2014), che coincide con la scoperta del doloso occultamento, all'esito (e non all'inizio) degli accertamenti in sede penale - ha ritenuto indebito il vantaggio conseguito dalla sig.ra B.

attraverso il descritto comportamento fraudolento, grazie al quale ha potuto sopravanzare altri soggetti che la precedevano in graduatoria. Ciò, con la conseguente affermazione di responsabilità amministrativa dell'interessata,

per ritenuta sussistenza di un rapporto di servizio, del danno erariale, del nesso di causalità e dell'elemento soggettivo del dolo. Tuttavia, la Corte territoriale, in applicazione del principio della *compensatio lucri cum damno* (art.1, comma 1-*bis*, della legge n. 20/1994), rilevato che dalla documentazione versata in atti non sono emerse contestazioni relative a insufficiente qualità delle prestazioni professionali rese, pur da ritenersi inferiori a quelle che avrebbe fornito una insegnante abilitata, ha in via equitativa valutato l'utilità conseguita, nella misura di un terzo della retribuzione percepita dalla convenuta, pervenendo alla condanna nella misura di € 100.774,03, pari a due terzi di quanto contestato in citazione.

Avverso la decisione di primo grado, l'appellante ha dedotto i seguenti motivi di censura.

A) Erroneità della sentenza per aver disatteso l'eccezione di prescrizione. Per l'individuazione dell'esordio della prescrizione rileva la conoscibilità, da parte dell'Amministrazione, dell'evento dannoso. Nel caso di specie, la signora B. ha presentato all'Ufficio scolastico regionale per la Liguria di La Spezia la domanda per essere iscritta, nell'anno scolastico 2002/2003, nella graduatoria provinciale permanente degli aspiranti all'insegnamento nella scuola dell'infanzia, dichiarando contestualmente di essere in possesso di abilitazione all'insegnamento. Grazie all'inclusione nella graduatoria, la medesima ha ricevuto incarichi annuali di insegnamento, senza soluzione di continuità, a partire dal primo settembre 2002 fino al 22 febbraio 2011, data in cui il dirigente dell'Ufficio scolastico regionale di La Spezia, dopo aver rilevato che la docente incaricata era sprovvista di valido e necessario titolo di abilitazione per l'accesso alla graduatoria medesima, ha disposto la cancellazione da quest'ultima, con conseguente decadenza dagli incarichi

conferiti. Contemporaneamente, il dirigente scolastico ha segnalato i fatti alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di La Spezia, con nota prot. 7 del 28.2.2011. L'Organo inquirente ordinario informava (con nota prot. 1390 del 24.01.2012) dell'avvenuta iscrizione del procedimento penale anche la Procura della Corte dei conti, che avviava il procedimento nr. 303/2012. L'Amministrazione avrebbe potuto, fin dal 2002, avviare i controlli, e comunque l'azione di danno erariale avrebbe potuto essere esercitata fin dal 24 gennaio 2012, momento di conoscibilità oggettiva del danno. Inoltre, il doloso occultamento di quest'ultimo non coincide con la commissione dolosa del fatto dannoso, ma richiederebbe una ulteriore e diversa condotta, volta ad impedire la conoscenza del fatto medesimo; e comunque, perché vi sia occultamento doloso, occorrerebbero atti specificatamente volti a prevenire il disvelamento di un danno ancora *in fieri* oppure a nascondere un danno ormai prodotto, che invece la Procura non ha addotto. Nel caso di specie, la prescrizione deve collegarsi al momento in cui l'Amministrazione ha scoperto l'illecito (docente sprovvista di valido titolo di abilitazione necessario per l'accesso in graduatoria), con conseguente decadenza dalla graduatoria (decadenza consapevolmente accettata dalla docente), apertura del procedimento penale e, successivamente, di quello contabile. Ai fini del termine di decorrenza della prescrizione dovrebbe essere valorizzata l'iscrizione del procedimento contabile, non l'esito degli accertamenti in sede penale, ossia la richiesta di rinvio a giudizio, dal momento che la docente era sprovvista di valido titolo di abilitazione necessario per l'accesso in graduatoria, aveva ricevuto incarichi di insegnamento nella graduatoria provinciale permanente e aveva percepito le retribuzioni erogate per prestazioni lavorative svolte *sine titulo*, illecito scoperto al termine di un

controllo eseguito sulla veridicità della documentazione sostitutiva prodotta dai docenti inclusi nelle graduatorie. Si chiede pertanto l'accoglimento dell'eccezione di prescrizione.

B) Erronea applicazione del principio della *compensatio lucri cum damno*.

L'illecito contestato alla sig.ra B. non avrebbe creato alcun danno erariale in quanto l'attività lavorativa svolta, in considerazione della sua genericità e fungibilità, non trovava un fondamentale presupposto nel possesso di competenze specialistiche, anche perché la docente prestava servizio nella scuola dell'infanzia e, pertanto, quale mamma e maestra abilitata, di fatto possedeva i requisiti per svolgere correttamente il lavoro. La retribuzione corrisposta è stata pienamente correlata alla prestazione richiesta, pattuita ed espletata, e dunque, in mancanza di un *vulnus* qualitativo, il relativo rapporto sinallagmatico non è stato alterato. La signora B., in possesso del titolo abilitante per l'insegnamento, con collocazione in seconda fascia, avrebbe comunque insegnato ma non avrebbe potuto aspirare alla titolarità del servizio. La prima fascia è quella che comprende gli insegnanti iscritti nelle GAE (graduatorie ad esaurimento); la seconda fascia è quella composta da docenti in possesso di abilitazione ma non iscritti nelle GAE; la terza fascia, infine, è quella di cui fanno parte i docenti di scuola secondaria di primo e secondo grado non abilitati, purché siano in possesso di un titolo di studio valido per l'insegnamento. L'appellante è in possesso di un titolo di studio valido per l'insegnamento (diploma magistrale) che non inficia le funzioni amministrative. Dopo il deprezzamento dalle graduatorie di prima fascia (GAE), la medesima è retrocessa in seconda fascia in quanto docente in possesso di abilitazione per avere conseguito il diploma magistrale entro l'a.s. 2001/2002 continuando, pertanto, a ricevere incarichi nella scuola

dell'infanzia.

C) Erronea e/o omessa applicazione del principio di riduzione ex art. 1 della legge n. 20/1994. Nel caso di specie, in base agli elementi raccolti, il primo Giudice avrebbe potuto fare ricorso al potere riduttivo, ponendo a carico della sig.ra B. una minima parte del danno eventualmente provocato all'Amministrazione, tenuto conto della situazione generale, dei benefici conseguiti e delle sanzioni inflitte. Potere di cui si chiede che questa Corte di appello si avvalga.

In conclusione, si chiede che questo Collegio riformi l'impugnata sentenza e voglia: - in via principale, accogliere la domanda di intervenuta prescrizione dell'azione contabile; - in via subordinata, nel merito, applicare il principio della *compensatio lucri cum damno* in misura maggiore rispetto a quanto statuito dal primo Giudice; - in via estremamente subordinata, applicare il potere riduttivo nella sua massima estensione.

Con atto del 28.04.2021, la Procura Generale ha controdedotto a tutte le censure dell'appellante, chiedendo il rigetto del gravame e la condanna della sig.ra B. alle spese di giudizio.

Nell'odierna pubblica udienza, l'avv. Giuseppe Pompeo Pinto per l'appellante e il V.P.G. dott.ssa Chiara Vetro per la Procura Generale hanno concluso come in atti.

## DIRITTO

1. In via preliminare, va disattesa l'eccezione di prescrizione dell'azione di danno. Ed invero, fino al momento della richiesta di rinvio a giudizio penale (19.08.2014), non è postulabile che l'Amministrazione danneggiata fosse a conoscenza in modo attendibile di tutte le componenti del danno erariale, già solo per la circostanza dirimente che detta richiesta di rinvio a

giudizio avveniva per una fattispecie di reato (truffa, ex art. 640, comma 2, cp) diversa ed ulteriore rispetto alla mera ipotesi di dichiarazioni mendaci, oggetto della denuncia del 28 febbraio 2011 del dirigente scolastico alla Procura della Repubblica, ai sensi dell'art. 76 del DPR n. 445/2000. Né, alla suddetta data del 28.2.2011, l'Amministrazione era a conoscenza della componente soggettiva del danno, ossia del dolo nella condotta della sig.ra B., emerso solo a seguito delle indagini svolte dall'Autorità giudiziaria penale ed, in particolare, con la richiesta di rinvio a giudizio penale, momento di "scoperta" dell'occultamento doloso del danno e di conseguente decorso del termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno medesimo, ex art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994. Inoltre, nessuna condotta ulteriore e diversa rispetto all'avvenuto perfezionamento dell'illecito è richiesta per la realizzazione dell'occultamento doloso, da ritenersi, *in re ipsa*, quale elemento intrinseco alle concrete modalità dell'azione *contra jus* (artifizi e raggiri). Infine, non può ritenersi dirimente, ai fini della decorrenza del termine di prescrizione, il provvedimento di esclusione dalle graduatorie emesso dall'Ufficio scolastico regionale in data 22.02.2011, disposto automaticamente ex art. 75 del DPR n. 445/2000, senza alcun previo accertamento delle condizioni soggettive del dichiarante.

2. Infondato è anche il motivo di censura relativo ad una presunta erronea applicazione del principio della *compensatio lucri cum damno*, dedotto sotto il profilo che l'illecito contestato non avrebbe creato alcun danno erariale, in quanto: - l'attività lavorativa svolta, in considerazione della sua genericità e fungibilità, non trovava un fondamentale presupposto nel possesso di competenze specialistiche; - la docente prestava servizio nella scuola dell'infanzia e, pertanto, possedeva di fatto i requisiti per svolgere correttamente il lavoro; - la retribuzione corrisposta è stata pienamente

correlata alla prestazione richiesta, pattuita ed espletata. Ed invero, il comportamento fraudolento posto in essere dall'appellante ne ha consentito l'indebito inserimento nelle graduatorie permanenti, il cui presupposto era il superamento di un precedente concorso, ai fini del conferimento delle supplenze annuali (legge n. 124/1999). Cagionando, in tal modo, all'amministrazione scolastica un danno di rilevante entità, consistente nelle retribuzioni erogate per prestazioni lavorative rese *sine titulo*, in quanto espletate in carenza della specifica e indispensabile qualificazione professionale richiesta dalla legge, prive come tali, di equivalenza qualitativa rispetto a quelle di un docente munito del relativo titolo abilitativo, ulteriore rispetto al diploma. Correttamente, peraltro, la Corte territoriale, in applicazione del principio di cui all'art.1, comma 1-*bis*, della legge n.20/1994, in via equitativa, ha valutato l'utilità delle prestazioni rese, nella misura di un terzo della retribuzione percepita dalla convenuta, pervenendo alla condanna nella misura di € 100.774,03, pari a due terzi di quanto contestato in citazione; quanto precede, dopo aver rilevato che dalla documentazione versata in atti non emergevano contestazioni relative a insufficiente qualità delle prestazioni professionali rese dalla convenuta, ancorché le stesse fossero da ritenersi qualitativamente inferiori a quelle che avrebbe fornito una insegnante abilitata. Valutazione equilibrata ed immune da vizi logici, che questa Corte di appello, per quanto suesposto, ritiene di dover confermare.

3. Infondata è infine la pretesa erronea e/o omessa applicazione del potere riduttivo da parte del Giudice di prime cure, attesa la gravità delle condotte dolose dell'appellante, reiterate per un lungo lasso di tempo (2002-2011).

Per quanto sopra detto, l'appello è infondato e va respinto.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Prima Sezione Giurisdizionale Centrale d’Appello respinge l’appello e, per l’effetto, conferma la sentenza di primo grado, ponendo a carico della ricorrente le spese di giudizio, che si liquidano nella misura di € 96,00 (novantasei/00)

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2021.

IL GIUDICE ESTENSORE

F.to Enrico Torri

IL PRESIDENTE

F.to Massimo Lasalvia

Depositata il 25 giugno 2021

IL DIRIGENTE

F.to Sebastiano Alvisè Rota