

SENT. N. 6/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO

composta dai magistrati:

Dott. Bruno Tridico - Presidente

Dott. Andrea Liberati - Giudice - relatore

Dott. Stefano Grossi - Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **20925** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

- Giovanna Ferrante (FRRGNN61A41G128V), rappresentata e difesa dagli avvocati Mario Gallo (c.f. GLLMRA80B08F839G) ed Ezio Maria Zuppardi (c.f. ZPPZMR62T06F839N), pec mariogallo@ordineavvocatiroma.org e eziomariazuppardi@avvocatinapoli.legalmail.it;

- Pasquale Chiavaro (CHVPQL54C22G237K), rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Naso (NSADNC65M03H501Z) pec domeniconaso@ ordineavvocatiroma.org;

- Nicandro Rago (RGANND67M29I054H), rappresentato e difeso dagli avv.ti Giacinto Lombardi (LMBGNT68M26D643S) e Maria Grazia Romano (RMN MGR71S63B936L);

- Teresa Vitalina Labate (LBTTSV63H69A367H), rappresentata e difesa dall'avv. Francesco Orecchioni (RCCFNC55T18C632P) pec

francescoorecchioni@pec.giuffre.it.

Uditi all’udienza pubblica dell’11 febbraio 2025, il magistrato relatore, dott. Andrea Liberati, il Procuratore regionale dott. Giacinto Dammicco, nonché gli avv. Gabriele Silvestri in sostituzione dell’avv. Domenico Naso per il convenuto Pasquale Chiavaro, gli avvocati Enzo Maria Zuppardi e Mario Gallo per Giovanna Ferrante, l’avvocato Francesco Orecchioni per Teresa Vitalina Labate e l’avvocato Giacinto Lombardi anche in sostituzione dell’avvocato Maria Grazia Romano per il convenuto Nicandro Rago, con l’assistenza del segretario d’udienza, sig.ra Velia Volpe.

Ritenuto in

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Citazione

Con atto di citazione del 30 agosto 2024 la Procura Regionale per l’Abruzzo ha citato in giudizio i sigg. Nicandro Rago, Teresa Vitalina Labate, Giovanna Ferrante e Pasquale Chiavaro per danni erariali cagionati al Ministero dell'Istruzione e del Merito.

Il fatto contestato riguarda una serie di illegittimità avvenute presso l'Istituto Professionale indirizzo servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera (I.P.S.S.A.R.) "G. Marchitelli" di Villa Santa Maria (CH).

A seguito di denunce e segnalazioni, la Procura ha delegato alla Guardia di Finanza lo svolgimento di indagini che hanno portato alla luce diverse irregolarità in varie annualità.

L’attività istruttoria ha evidenziato:

-una falsa dichiarazione del numero di convitti ed educandati annessi all'istituto, con la conseguente indebita attribuzione del doppio del compenso

spettante al Direttore dei Servizi Generali Amministrativi (D.S.G.A.);

-una falsa comunicazione degli iscritti come convittori e semiconvittori, con conseguente sovradimensionamento dell'organico ATA ed educativo;

-gravi irregolarità nella gestione economica per quanto riguarda l'approvvigionamento di derrate alimentari per il convitto e i laboratori;

-l'omesso recupero delle ore di insegnamento decurtate dal piano orario dei docenti;

-l'indebito percepimento del rimborso spese per un corso di formazione per Dirigenti Scolastici neoassunti da parte del Sig. Rago.

A seguito delle indagini, la Procura ha notificato ai convenuti un invito a dedurre; nelle controdeduzioni presentate i convenuti si sono difesi rivendicando, a vari titoli, la buona fede, le difficoltà del periodo pandemico, l'ambiguità delle prescrizioni normative e la conflittualità interna all'istituto.

La Procura ha ritenuto non persuasivo quanto dedotto in sede di controdeduzioni e ha confermato l'addebito a titolo di dolo per tutti i convenuti, ravvisando in tutti i comportamenti contestati una condotta consapevolmente contraria alle norme.

Con l'atto di citazione la Procura contesta ai convenuti cinque diverse fattispecie di responsabilità amministrativa.:

A. la falsa dichiarazione del numero di convitti ed educandati che avrebbe determinato l'erogazione di un doppio compenso al D.S.G.A. La responsabilità è attribuita in solido a Ferrante Giovanna e Chiavaro Pasquale per gli anni scolastici 2018/2019 e 2019/2020, a Ferrante Giovanna e Labate Teresa Vitalina per l'anno scolastico 2020/2021, e a Rago Nicandro e Labate Teresa Vitalina per gli anni scolastici

2021/2022 e 2022/2023. L'addebito riguarda l'aver attribuito indebitamente il doppio del compenso spettante al Direttore dei Servizi Generali Amministrativi (D.S.G.A.) titolare o f.f. a seguito dell'erronea considerazione dell'esistenza di due convitti, anziché uno solo, con un danno erariale di € 6.560,00;

B. la falsa comunicazione degli iscritti come convittori e semiconvittori, che ha portato ad un sovradimensionamento dell'organico ATA ed educativo. La responsabilità è attribuita in solido a Ferrante Giovanna e Chiavaro Pasquale per gli anni scolastici 2019/2020 e 2020/2021, e a Rago Nicandro e Labate Teresa Vitalina per gli anni scolastici 2021/2022, 2022/2023 e 2023/2024. L'addebito riguarda la comunicazione di dati non veritieri all'Ufficio Scolastico Regionale per l'Abruzzo, al fine di ottenere un numero maggiore di educatori scolastici e personale ATA, con un danno erariale ipotizzato di € 2.053.121,10;

C. irregolarità nella gestione economica per l'approvvigionamento di derrate alimentari. La responsabilità è attribuita in solido a Ferrante Giovanna e Chiavaro Pasquale per gli anni 2019, 2020 e 2021 (fino al 31 agosto), e a Rago Nicandro e Labate Teresa Vitalina per gli anni 2021 (dal 1° settembre al 31 dicembre), 2022 e 2023 (fino al 31 agosto). L'addebito contestato riguarda l'aver frazionato artificiosamente i molteplici affidamenti diretti nei confronti delle medesime ditte fornitrici, in violazione degli artt. 30, 35 e 36 del d.lgs. 50/2016 (e successive deroghe ex D.L. 76/2020 e 77/2021), con un danno erariale di € 87.058,88;

D. omesso recupero delle ore di insegnamento decurtate dal piano orario

dei docenti. La responsabilità è attribuita a Ferrante Giovanna per gli anni scolastici 2019/2020 e 2020/2021 e a Rago Nicandro per gli anni scolastici 2021/2022 e 2022/2023. L'addebito riguarda il mancato recupero delle ore di insegnamento non effettuate a causa della decurtazione dell'orario scolastico, con un danno erariale di € 4.069,36;

E. indebito percepimento del rimborso spese per un corso di formazione Dirigenti Scolastici neoassunti a.s. 2021-2022. La responsabilità è attribuita a Nicandro Rago e l'addebito riguarda l'aver indebitamente percepito un rimborso spese non previsto, con un danno erariale di € 455,28.

Il danno complessivo ammonta a € 2.151.492,26.

La Procura ha delineato la ripartizione del danno, variando a seconda delle specifiche ipotesi di responsabilità.

A. Per la falsa dichiarazione del numero di convitti è stato ipotizzato un danno erariale di € 6.560,00;

B. Per la falsa comunicazione degli iscritti il danno individuato è di € 2.053.121,10.

C. Per l'irregolarità nella gestione economica per l'approvvigionamento di derrate alimentari il danno indicato è pari a € 87.058,88;

D. Per l'omesso recupero delle ore di insegnamento il danno è di € 4.069,36;

E. Per l'indebito percepimento di rimborsi spese il danno indicato è di € 455,28.

La Procura conclude chiedendo la condanna degli intimati al risarcimento del

danno erariale in favore del Ministero dell'Istruzione e del Merito, per gli importi di cui al prospetto conclusivo, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese del giudizio. In via subordinata, chiede che le somme contestate siano addebitate a titolo di colpa grave, ripartite in quote uguali in caso di corresponsabilità.

In alcuni casi, il danno è addebitato in solido ai responsabili, in altri casi la responsabilità è individuale.

La memoria di costituzione della convenuta Labate

In data 20 gennaio 2025 si è costituita la convenuta sig.ra Teresa Vitalina Labate, assistente amministrativa facente funzione di D.S.G.A. dell'Istituto Alberghiero, chiamata in giudizio per rispondere di danno erariale, quantificato in € 1.104.554,89.

Le difese svolte dalla convenuta sono le seguenti.

In relazione alla falsa dichiarazione del numero dei convitti, rileva che nell'istituto sono presenti due convitti (uno maschile e uno femminile) e il doppio compenso per il D.S.G.A. è sempre stato corrisposto in passato con la massima trasparenza. La nota dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Chieti che negherebbe il doppio compenso non è mai stata trovata, né prodotta in giudizio. La Guardia di Finanza ha poi richiesto la nota prot. n. 377 del 20/01/2015, ma tale nota si limita a negare la concessione di un ulteriore codice meccanografico, senza affrontare la questione del doppio compenso. La sig.ra Labate, che non era a conoscenza di tali note, ha semplicemente continuato a percepire il compenso erogato al suo predecessore.

Con riferimento alla falsa comunicazione degli iscritti come convittori e semiconvittori, la sig.ra Labate eccepisce di non essere responsabile di tale

comunicazione, che è di competenza del Dirigente Scolastico, osservando che l'informazione del numero degli iscritti serve per la predisposizione dell'organico e deve essere effettuata con largo anticipo ed è normale che ci siano delle differenze tra le iscrizioni iniziali e quelle effettive.

Per l'anno scolastico 2021/2022, il D.S. pro tempore, prof.ssa Giovanna Ferrante, si è inoltre limitata a comunicare la disponibilità di posti (fino a 31 semiconvittori) e non il numero di domande di iscrizione. L'Ufficio Scolastico di Chieti ha erroneamente interpretato tale comunicazione come un numero di iscrizioni. La "stampa Sidi" dell'11 giugno 2021, citata dall'ispettore Bocchia, non proverebbe nulla e sarebbe stata erroneamente datata al 10 maggio 2021. Il danno erariale ammonterebbe all'attivazione di un posto in più in organico, non di cinque. Inoltre, le supplenze conferite a settembre 2021 dimostrano che l'organico non era superiore alle necessità. L'Ufficio Scolastico di Cheti-Pescara secondo la difesa ha concorso al danno erariale assegnando ulteriori supplenze. Al riguardo la difesa chiede disporsi CTU.

Per gli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024, osserva che il D.S. pro tempore prof. Rago ha comunicato i dati delle iscrizioni effettive, che la relazione ispettiva dell'U.S.R. non concorda con l'Invito a fornire deduzioni e l'atto di citazione sul numero di convittori, che il numero di iscritti comunicato era "sostanzialmente veritiero". La discrepanza tra iscrizioni e frequenze effettive a settembre 2023 è a proprio avviso normale e non può comportare un'accusa di danno erariale. Per quanto riguarda le richieste di iscrizione al convitto di alunni frequentanti la quinta classe, si trattava di iscrizioni al convitto, non alla quinta, presentate in via precauzionale (per eventuali bocciature o per doppio diploma per non perdere i benefici del convitto o con successive richieste di

iscrizione ad altro istituto).

Osserva inoltre che la prassi di differire il pagamento della prima rata aumenta il rischio di difformità tra dati comunicati e frequenze effettive. All'epoca della comunicazione, i dati erano reali e corrispondevano alle richieste di iscrizione. La Guardia di Finanza non ha mai interrogato gli alunni maggiorenni che avrebbero presentato le presunte domande inesistenti. L'Amministrazione ha inoltre aperto un'indagine interna su un dipendente del personale educativo che avrebbe sollecitato iscrizioni al convitto nonostante la volontà contraria dei convittori.

Con riferimento alla gestione economica delle forniture ha evidenziato che le difficoltà erano note all'Amministrazione, ma nulla è stato fatto per intervenire.

La Procura riconosce che non c'era un obbligo di attivare le procedure di evidenza pubblica e che il risparmio derivante da tali procedure era solo probabile. La stessa Procura ammette che la natura deperibile di alcuni alimenti giustificherebbe l'affidamento diretto. La difesa osserva inoltre che la sig.ra Labate non poteva indire bandi, competenza riservata al Dirigente Scolastico. La contestazione di un aumento dei prezzi del 10% sarebbe quindi azzardata, così come l’ipotizzato dolo, non essendo stato dimostrato alcun vantaggio per la sig.ra Labate. Inoltre, osserva che nell’invito nessuna contestazione al riguardo è stata fatta nei confronti della convenuta (p. 18).

Con riferimento all’elemento soggettivo del danno erariale, la difesa ha richiamato l’art. 21, c. 2, del d.l. 76/2020, e ha osservato che la sig.ra Labate si è trovata a gestire una struttura complessa con un'elevata conflittualità e una gestione poco trasparente, in assenza del titolare e senza avere i requisiti, il titolo di studio e la formazione necessari, attenendosi alle prassi precedenti

e senza trarre alcun vantaggio personale dalle sue azioni. La responsabilità del Dirigente Scolastico sarebbe maggiore di quella del D.S.G.A. ex art. 25 del d.lgs. 165/2001.

La convenuta ha concluso chiedendo il proscioglimento da tutte le accuse, in particolare quelle relative ai capi B) e C) in quanto infondate e, in subordine, ha chiesto il proscioglimento per mancanza di dolo. Per quanto riguarda il capo A), la sig.ra Labate si è detta disposta a restituire quanto percepito, al netto delle ritenute fiscali con esclusione dunque dell'importo relativo all'anno scolastico 2022/2023, per cui non le è stato liquidato alcun compenso.

In via istruttoria, ha chiesto una consulenza tecnico-contabile per quantificare il danno erariale in relazione ai capi B) e C).

La memoria di costituzione del convenuto Rago

In data 20 gennaio 2025 si è costituito il convenuto Prof. Nicandro Rago.

In merito all'illegittima percezione dell'indennità 'parte variabile' in favore della D.S.G.A. - AA.SS. 2021/22 e 2022/23, addebito A, sostiene di aver agito in buona fede in quanto al primo incarico, al momento della determinazione dell'indennità gli era stata mostrata una nota ARAN del 15.07.2014, prot.n.12519/2014, nella quale era previsto che l'indennità andasse moltiplicata per il numero dei convitti e che nessun'altra nota è stata reperita, pur facendone istanza all'U.S.R. Il convenuto sostiene inoltre di aver corrisposto la suddetta indennità in misura doppia solo per l'anno scolastico 2021/2022, in quanto, insospettito dall'attività di indagine, per l'anno scolastico 2022/2023 ha corrisposto l'indennità in misura singola. Rileva inoltre l'insussistenza del dolo ex articolo 21 del d.l. 76/2020 e della colpa trattandosi di fatti aventi origine nel 2014. Per quanto esposto in subordine andrebbe

comunque ridotto il danno al solo anno scolastico 2021/2022, pari a 1680 €.

In merito al danno per false dichiarazioni degli iscritti come convittori e semiconvittori - AA.SS. 2021/2022, 2022/2023 e 2023/2024, addebito B, il convenuto sostiene che i dati relativi al numero degli studenti frequentati il Convitto sono suscettibili di variazione nel corso dell'anno scolastico, come dimostrato dalla corrispondenza intercorsa tra l'attuale dirigente scolastico e l'U.S.R. per l'anno scolastico 2024/2025. Il convenuto sottolinea che per l'a.s. 2022/2023 il numero corretto di iscritti verificato dallo stesso Ispettore incaricato era pari a 207 convittori, invece dei 220 (da ciò facendo dedurre un danno erariale pari ad €19.996,97 per l'improprio utilizzo di un educatore in più rispetto al numero possibile in base al DPR n.81/2009), che per l'a.s. 2023/2024 non può essergli opposto alcun addebito, in quanto ha comunicato dati corretti, modificati solo dopo la cessazione del suo incarico a seguito di rinunce, come dimostra l'elenco dei rinunciatari allegato dalla successiva dirigente. Sostiene inoltre che le verifiche effettuate *ex post* dalla Guardia di Finanza sono inaffidabili e non dimostrano la non veridicità dei dati trasmessi dal convenuto all'U.S.R. Abruzzo. Infine, il convenuto contesta il metodo di calcolo del personale necessario utilizzato dalla Procura erariale, in quanto basato su un mero calcolo aritmetico del software che non tiene conto delle reali esigenze della struttura, aggiungendo che nel 2024 il personale autorizzato dall'U.S.R. era equivalente a quello in servizio al momento della contestazione, nonostante il numero inferiore di convittori e convittrici.

Per quanto concerne l'anno scolastico 2021/2022 la difesa ha evidenziato che la determinazione dell'organico del personale educativo è stata effettuata sulla scorta della comunicazione 3919 del 9 maggio 2021 della dirigente scolastica

che lo aveva preceduto e quindi non può essere ascritto al convenuto. Rileva infine un errore di calcolo, avendo la Procura contestato un danno di 520.873,60 € per l'anno scolastico 2021/2022, di 176.176 €, 51 per l'anno scolastico 2022/2023 e di euro 176.176,95 per l'anno scolastico 2023/2024 per un totale di 873.227,06 € erroneamente indicati in 1.058.711,98 €.

In merito alla gestione economica della D.S.G.A. Labate Teresa, addebito C, il convenuto sostiene che non vi è prova del danno erariale asseritamente cagionato dal frazionamento degli acquisti effettuati dalla D.S.G.A., sostiene inoltre che la Procura non ha fornito elementi dai quali desumere la sussistenza di risparmi di spesa in caso di procedure diverse dall'affidamento diretto, modalità di selezione ritenuta necessaria dalla stessa Procura, che la quantificazione del danno pari al dieci per cento è stata effettuata in via equitativa ed è priva di supporto probatorio e che, infine, non è possibile ipotizzare una responsabilità del dirigente scolastico per l'attività di un funzionario a ciò preposto dall'ordinamento, oltre a non essere dimostrato il dolo.

In merito all'omesso recupero delle ore di insegnamento da parte dei docenti, addebito D, il convenuto sostiene che le ore di lezione perse dai docenti sono state recuperate con altre attività inerenti all'impegno scolastico, come si evince dalle relazioni istruttorie prodotte dalla Procura erariale. Il convenuto sostiene inoltre che non vi è prova del dolo, in quanto il medesimo si è limitato ad applicare una delibera risalente all'anno scolastico 2007/2008.

In merito all'indebito percepimento del rimborso spese per corso di formazione, addebito E, pur non riconoscendo la sussistenza del dolo, il convenuto si è dichiarato disponibile a rimborsare la somma di € 455,28.

Il convenuto ha così concluso:

-per la percezione dell'indennità in favore del D.S.G.A., la difesa sostiene che il Prof. Rago non ha responsabilità, e, in subordine, chiede che l'eventuale danno venga ridotto alla somma di €1.680,00, relativa al solo anno scolastico 2021/2022, salvo comunque il potere riduttivo della Corte;

-per l'ipotesi riguardante il danno per false dichiarazioni degli iscritti, ritenere il convenuto esente da ogni addebito, e, in subordine, ricondurre l'eventuale danno alle somme effettivamente pagate per il solo a.s. 2022/2023, pari ad € 19.996,97, o € 171.171,51, ovvero, per i soli a.s. 2022/2023 e 2023/24, in misura pari ad €191.168,92, o in misura pari a €352.353,46, oppure, per tutti gli a.s. contestati, con un danno pari ad € 873.227,06, invece degli €1.058.711,98 erroneamente indicati, con l'applicazione del potere riduttivo della Corte;

-per l'addebito concernente il supposto frazionamento degli acquisti, chiede, in via principale, che il Prof. Rago sia ritenuto immune da responsabilità, e, in subordine, che l'eventuale danno sia ricondotto alle somme effettivamente pagate in più, applicando il potere riduttivo della Corte;

-per l'ipotesi di danno relativa all'omesso recupero delle ore di insegnamento decurtate dal piano orario, in via principale chiede che il Prof. Rago sia ritenuto immune da ogni responsabilità; in subordine, chiede che l'eventuale danno sia ricondotto al mancato recupero delle ore per il solo anno scolastico 2021/2022, con un danno pari ad € 2.034,68, salvo il potere riduttivo;

-per l'addebito afferente all'indebito percepimento del rimborso spese per il corso di formazione, il Prof. Rago riconosce di aver ricevuto il rimborso ma in buona fede, senza aver presentato alcuna istanza. Si dichiara comunque

pronto a rimborsare la somma di € 455,28.

La memoria di costituzione del convenuto Chiavaro

In data 21 gennaio 2025 si è costituito il convenuto sig. Pasquale Chiavaro, il quale ha eccepito quanto segue.

Sulla responsabilità per falsa comunicazione del numero di convittori e semiconvittori, in relazione all'a.s. 2018/2019, ha rilevato di non aver avuto alcun potere di verifica e di controllo, in quanto ha preso servizio presso l'IPSSAR G. Marchitelli solo il 01.09.2018, mentre la richiesta dei docenti necessari per il corretto svolgimento dell'attività didattica viene presentata nel corso dell'anno scolastico precedente sulla base del numero di alunni iscritti e di quelli che hanno effettuato una preiscrizione. Pertanto, la responsabilità, laddove esistente, andrebbe attribuita al suo predecessore.

In relazione all'a.s. 2019/2020, ha evidenziato che risultava assente dal servizio per motivi di salute dal 05.03.2020 al 03.04.2020. Successivamente, a causa della pandemia, è stato posto in smart working, senza avere a disposizione presso la propria abitazione archivi cartacei, informatici e software applicativi per il lavoro da remoto. Dal 05.03.2020, inizio dell'assenza per motivi di salute, e dal 03.04.2020, inizio dello smart working, tra periodi di malattia e periodi di ferie, afferma di non essere più rientrato in servizio fino alla chiusura dell'anno scolastico. In tale periodo, è stato sostituito dalla sig.ra Teresa Labate, la quale ha assunto tutte le relative funzioni e competenze.

Sempre in merito alla comunicazione del numero degli iscritti, ha evidenziato che tale adempimento viene svolto personalmente dal Dirigente Scolastico insieme ai suoi collaboratori, i quali svolgono la funzione di formare le classi, individuare i docenti in ingresso e in uscita e che è il Dirigente Scolastico ad

avere il compito di convalidare il numero degli alunni sul SIDI, che conosce i dati sensibili degli alunni e, conseguentemente, la formazione dell'organico ricade nelle sue responsabilità.

Relativamente alla gestione economica ha inoltre riferito che fin dal suo arrivo è stato informato che diversi fornitori provvedevano alla consegna della merce a costi elevati senza che venisse rispettato il principio di rotazione. Pertanto, ha provveduto sia ad una riduzione delle spese, sia ad un'alternanza tra i vari fornitori, individuandone dieci nuovi e realizzando un risparmio di € 77.378,86 nell'anno 2019 rispetto all'anno precedente. Ha inoltre insistito sulla responsabilità del dirigente scolastico, illustrandone le competenze. A sostegno di tale affermazione, il convenuto ha elencato i fornitori precedenti e successivi al suo arrivo.

In merito alla percezione dell'indennità di direzione per il secondo convitto, ha precisato che tale compenso è stato percepito nella stessa misura anche negli anni precedenti dal D.S.G.A. titolare. La previsione di due convitti è sempre stata presente nei fascicoli delle contrattazioni delle RSU e tutto è stato sempre approvato in contrattazione d'istituto, regolarmente vistato e approvato ulteriormente anche dai revisori dei conti in sede di approvazione del contratto d'istituto. Pertanto, la liquidazione del compenso aveva la copertura delle Istituzioni (Rsu, DS, revisori dei conti) e non era né decisa e né liquidata in forma arbitraria dal convenuto. Ha inoltre rilevato che l'eventuale recupero deve essere al netto delle ritenute fiscali.

Ha inoltre rilevato talune anomalie nella citazione della Procura in quanto viene addebitata al convenuto anche la responsabilità per l'anno scolastico 2021/2022 laddove lo stesso risulta essere andato in pensione il 1° settembre

2020; inoltre relativamente alla gestione economica gli si attribuisce la responsabilità in solido con il dirigente scolastico per euro 46.135,97 mentre l'esatto importo dovrebbe essere per il D.S.G.A. di euro 37.715,35 per gli anni 2018/2019 e 2019/2020 e di euro 46.135,97 per il dirigente scolastico.

Ha inoltre rilevato ulteriori discrepanze con riferimento alle iscrizioni ritenute fittizie. In particolare, al dirigente scolastico dovrebbe essere attribuita anche l'ulteriore responsabilità per l'anno 2020/2021, per un totale di 1.515.282,72.

Da ultimo, ha evidenziato che anche qualora gli alunni fossero stati inferiori non avrebbe avuto alcuna ripercussione nel completare la carriera scolastica con la classe stipendiale numero 28, circostanza che esclude l'elemento della responsabilità a titolo di dolo o colpa grave.

Il convenuto ha concluso chiedendo l'accertamento e la dichiarazione:

-dell'assenza dell'elemento soggettivo del dolo e/o colpa grave in relazione al procedimento di recupero erariale azionato nei suoi confronti;

-della esclusiva responsabilità dei Dirigenti Scolastici e dei D.S.G.A. che hanno svolto le funzioni in sua vece. Per l'effetto ha chiesto di essere assolto dagli addebiti sollevati dalla Procura con atto di citazione.

Non sono state avanzate richieste istruttorie.

La memoria di costituzione della convenuta Ferrante

In data 21 gennaio 2025, si è costituita la convenuta prof.ssa Giovanna Ferrante eccependo quanto segue.

In merito al primo addebito, relativo alla falsa dichiarazione del numero di convitti ed educandati, che avrebbe consentito ai D.S.G.A. che si sono susseguiti negli anni l'indebita percezione di una doppia indennità di direzione, la Ferrante sostiene che la duplicazione del numero dei convitti è stata

ipotizzata e realizzata da altri D.S. in un'epoca in cui lei non era in servizio presso l'istituto. A riprova di ciò la difesa cita la corrispondenza intercorsa tra il precedente D.S. Rosati, la D.S.G.A. Labate, l'Aran e l'U.S.R. Abruzzo, che l'Aran aveva reso parere favorevole in data 15 luglio 2014. Evidenzia al riguardo che alcuna prova della coscienza e volontà della condotta e dell'evento sono state fornite dal Pubblico Ministero e che non era ravvisabile alcuna violazione dell'obbligo di diligenza, indice di una trascuratezza imperdonabile, tale da configurare la colpa grave. In via subordinata, essendosi giovato del beneficio esclusivamente il D.S.G.A. ritiene incongrua una ripartizione della responsabilità in misura paritaria.

Relativamente al secondo addebito, relativo all'indicazione di dati non veritieri circa il numero delle iscrizioni dei convittori, convittrici e semiconvittori, la Ferrante contesta il metodo di indagine utilizzato dalla Guardia di Finanza per determinare il numero effettivo di frequentanti la struttura convittuale. La difesa evidenzia che tale numero è stato desunto unicamente da elenchi, la cui compilazione è stata richiesta dalla Guardia di Finanza, contenenti l'indicazione dei convittori che non avevano provveduto a pagare la retta o che, pur avendo presentato domanda di ammissione, non avevano perfezionato l'iscrizione. La Ferrante sottolinea che al 1° settembre 2021 non era più in servizio presso l'IPSSAR "G. Marchitelli" essendo stata trasferita al Liceo Statale "Guglielmo Marconi" di Pescara e, pertanto, non poteva essere coinvolta nella vicenda relativa ai nominativi, date di nascita e protocolli di convittori già diplomatisi nell'anno scolastico 2021/2022.

Inoltre, la Ferrante contesta l'attendibilità degli elenchi prodotti dalla Guardia di Finanza, in quanto non suffragati da un'accurata indagine che includesse,

ad esempio, la raccolta di dichiarazioni dei convittori e/o del personale dipendente, l'analisi dei consumi e dell'acquisto delle derrate alimentari, nonché sopralluoghi presso la struttura convittuale.

La difesa ritiene che la Procura abbia recepito in modo acritico e superficiale la tesi esposta dalla Guardia di Finanza, basata su una mera congettura deduttiva. La Ferrante sottolinea che il mancato versamento della retta non costituisce prova della mancata frequenza, in quanto l'istituto non poteva negare i pasti agli studenti non in regola con i pagamenti.

La Ferrante, inoltre, evidenzia la propria estraneità alla gestione contabile e finanziaria dell'istituto, di competenza esclusiva del D.S.G.A. A supporto di tale assunto la difesa cita l'art. 27 del D.I. n.129/2018, che prevede la contabilità separata per le attività convittuali, e l'art. 23 dello stesso decreto, che attribuisce al D.S.G.A. la responsabilità di predisporre il Conto Consuntivo, la relazione di accompagnamento e gli atti contabili collegati. La difesa argomenta che, essendo il danno erariale quantificato in base alle minori entrate derivanti dalle rette non pagate, la responsabilità del flusso economico ridotto non poteva che essere del D.S.G.A., unico soggetto preposto all'accertamento contabile.

A sostegno di tale tesi, la Ferrante richiama il mansionario del D.S.G.A., riportato nella Tabella "A" allegata al CCNL 2006-2009 del Comparto Scuola, che le attribuisce la sovrintendenza, con autonomia operativa, dei servizi generali amministrativo contabili, nonché la predisposizione e formalizzazione degli atti amministrativi e contabili. La difesa produce, inoltre, il Piano delle attività Personale ATA a.s. 2021/2022, approvato dalla Ferrante, che assegna all'Assistente D'Agostino Olimpia, sotto la supervisione del D.S.G.A., il

compito di controllare mensilmente il pagamento delle rette degli alunni del convitto. La Ferrante lamenta la mancata acquisizione, da parte della Guardia di Finanza e del Requirente, degli atti contabili dell'IPSSAR “G. Marchitelli”, dai quali si sarebbe potuta evincere l'effettiva conoscenza, da parte del D.S.G.A., del numero dei convittori frequentanti.

Infine, la difesa richiama la situazione di emergenza sanitaria causata dalla pandemia da Covid-19, che ha determinato enormi difficoltà organizzative e gestionali per l'istituto, rendendo impossibile la raccolta di dati certi sul numero degli iscritti e frequentanti il convitto e nel quale sarebbe stato impossibile negare la fruizione dei pasti ai convittori che non avessero pagato la rata.

Evidenzia inoltre, richiamando il disposto dell’articolo 21, comma 2, d.l. 76/2020, che non vi è mai stata alcuna condotta finalizzata da recare danni o ad acquisire vantaggi ingiusti personali, tanto da rendere in configurabile l’elemento soggettivo del dolo.

Ha infine rilevato che l’unico elenco al quale si possa fare riferimento tra quelli utilizzati dalla Procura è quello relativo a coloro i quali hanno rinunciato per gli anni scolastici 2019/2020 e 2020/2001, che andranno spunti e sottratti dal numero di quelli scritti nella prima fase per poi ricalcolare attraverso il sistema SIDI, il personale da impiegare.

In merito al terzo addebito, concernente l’artificioso frazionamento dei molteplici affidamenti diretti per l’acquisizione di beni, in violazione degli artt. 30, 35 e 36 del Dlgs. 50/2016, la Ferrante richiama nuovamente l'emergenza Covid-19 e la conseguente necessità di provvedere all'approvvigionamento, anche quotidiano, di beni e derrate alimentari facilmente deteriorabili, circostanza che impediva di cumulare gli ordini per esperire una procedura di

gara unica. La difesa sottolinea che nel periodo dell'emergenza Covid-19 vi erano notevolissime problematiche connesse al reperimento di beni di prima necessità, rendendo impossibile programmare un approvvigionamento di rilevanti quantità. La Ferrante evidenzia come il Legislatore, con il D.L. n.76/2020 e l'art. 51 del D.L. n.77/2021, abbia elevato la soglia per il ricorso all'affidamento diretto, al fine di semplificare l'azione delle P.A. e renderla più efficiente ed efficace.

Inoltre, rileva che la rotazione dei fornitori è stata rispettata, con l'eccezione di una sola ditta che ha eseguito forniture per un importo totale superiore a 40.000 euro. Infine, contesta la quantificazione del danno erariale, sostenendo che il Requirente non sia in grado di dimostrare che con l'aggregazione dei prodotti si sarebbe potuto ottenere un risparmio per l'Istituto, specie nel periodo della pandemia e della scarsità di prodotti alimentari.

Riguardo al quarto addebito, relativo alla mancata rimodulazione dell'orario delle lezioni e attivazione degli interventi di recupero delle frazioni di orario decurtate nei confronti dei docenti, la Ferrante ribadisce le difficoltà legate all'emergenza pandemica, che hanno reso impossibile intervenire sulla rimodulazione dell'orario delle lezioni, in vigore dal 2008, a causa della mancata presenza degli studenti in istituto e dell'attivazione della DAD.

A supporto delle proprie difese, cita la relazione dell'ispettore del Ministero dell'Istruzione e del Merito (prot. mpi. AOODRAB.REGISTRO UFFICIALE.I. 0015500 del 02.09.2022), che attribuisce la responsabilità del comportamento omissivo alla D.S.G.A. Labate, scagionando la Ferrante, dirigente di prima nomina, che si era affidata alla professionalità della D.S.G.A. per un compito a lei esplicitamente affidato.

La Ferrante, infine, nega di aver elaborato personalmente la documentazione contestata o di aver agito dolosamente in alcuno dei comportamenti posti in essere. La difesa riconosce che l'operato della Ferrante possa essere stato in alcune circostanze erroneo, in buona fede, ingenuo e forse incauto, ma rifiuta l'accusa di dolo, ribadendo che la sua condotta non è mai stata finalizzata ad arrecare danno all'erario o a conseguire un vantaggio personale.

La convenuta conclude chiedendo, in via principale, il rigetto integrale dell'atto di citazione e delle richieste in esso contenute e, in via subordinata, l'esclusione del vincolo di solidarietà con i D.S.G.A. Chiavaro Pasquale e Labate Teresa Vitalina, rimodulando eventualmente la responsabilità ad essa imputata nei limiti del 10 per cento della somma che verrà stabilita. In via gradata di ridurre il quantum stabilito nel punto B in ragione del calcolo relativo al solo personale eccedente degli anni scolastici 2019/2020 e 2020/2021 e in linea ulteriormente gradata di ridurre la somma stabilita a titolo di danno erariale di cui ai capi lettere A, B, C e D in ragione della minore responsabilità nei confronti degli altri convenuti. Ha chiesto infine il beneficio delle spese da attribuire agli avvocati antistatari.

All'udienza pubblica dell'11 febbraio 2025 sono comparsi, come da verbale, il Procuratore Regionale Giacinto Dammicco e gli avv.ti il Gabriele Silvestri in sostituzione dell'avv. Domenico Naso per il convenuto Pasquale Chiavaro, Enzo Maria Zuppardi e Mario Gallo per Giovanna Ferrante, Francesco Orecchioni per Teresa Vitalina Labate e Giacinto Lombardi, anche in sostituzione dell'avvocato Maria Grazia Romano, per il convenuto Nicandro Rago, i quali, dopo ampia discussione come da verbale, hanno confermato le conclusioni formulate in atti.

Esaurita così la discussione orale, la causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

SUL FALSO NUMERO DI CONVITTI

La prima ipotesi di responsabilità ipotizzata dalla pubblica Accusa concerne l'illegittima erogazione della doppia indennità ai D.S.G.A. a seguito dell'erronea considerazione dell'esistenza di due convitti in luogo di uno.

Per questa contestazione la Procura chiede la condanna per i due anni scolastici 2018/2019 e 2019/2020 del dirigente scolastico Giovanna Ferrante e del direttore dei servizi generali amministrativi Pasquale Chiavaro per 820 € l'anno, corrispondenti al doppio del compenso spettante al D.S.G.A., per l'anno scolastico 2020/2021 di Giovanna Ferrante e Teresa Vitalina Labate per 1.640, pari al doppio del compenso spettante sia al D.S.G.A. titolare che al D.S.G.A. f.f., e, per gli anni scolastici 2021/2022 e 2022/2023, la condanna della stessa Teresa Vitalina Labate e del nuovo dirigente scolastico Nicandro Rago per 1.640 per ciascun anno, sempre in misura doppia, in considerazione del doppio compenso spettante al D.S.G.A. titolare e al D.S.G.A. f.f..

In materia va affermata la competenza dei dirigenti scolastici, responsabili della gestione complessiva dell'istituto scolastico, e dei D.S.G.A. in quanto diretti beneficiari e soggetti istruttori in materia contabile.

Osserva in merito il Collegio che dalla relazione della Guardia di Finanza a p. 16 risulta che "*in data 16 novembre, su sollecitazione degli operanti e a stretto giro, la D.S.G.A. f.f. Labate Teresa ha esibito copia delle note nr. 22/2 del 12/01/2015 dell'Ufficio IV – Ambito Territoriale per la Provincia di Chieti, protocollata in entrata dall'IPSSAR in data 12/01/2015 al nr. 239, e nr. AOODRAB – 377 del 20/01/2015 dell'Ufficio Regionale Scolastico per*

l'Abruzzo di L'Aquila, protocollata in entrata dall'IPSSAR in data 20/01/2015 al nr. 557 e copia della nota nr. 245/A.02 del 12/01/2015 indirizzata all'Ufficio IV – Ambito Territoriale per la Provincia di Chieti, Ufficio Scolastico Regionale per l'Abruzzo e MIUR a firma del D.S. Marcello Rosato, in risposta al diniego di concessione del codice meccanografico convitto/educandato femminile, e altre note che riguardano il medesimo oggetto (Allegato nr. 9)."

Pertanto, risulta provato che i convenuti**,** avrebbero potuto avere conoscenza dei provvedimenti essendo la documentazione agli atti dell'istituto scolastico; non risulta invece provata l'intenzionalità di tale comportamento, pur ipotizzato dai finanzieri, in quanto l'iniziale negazione dell'esistenza degli atti da parte del dirigente scolastico Rago può essere ricondotta ad una sua effettiva ignoranza per colpa.

Nella relazione ispettiva numero 15.500 del 2 settembre 2022 si legge anche che Teresa Labate ha fornito come giustificazione una lettera del 15.07.2014, inviata dall'ARAN alla scuola in cui si chiarisce "che il compenso è da moltiplicare per il numero dei convitti e degli educandati funzionanti, nel vostro caso 2".

Tale lettera secondo l'ispettore non può essere presa in considerazione, perché enuncia solo una norma contrattuale, e il numero dei convitti e degli educandati funzionanti all'istituto Marchitelli era stato erroneamente comunicato nella mail inviata all'ARAN da Pietro Candeloro, DSGA nel 2014. In essa si parla erroneamente di un educandato femminile, che non è mai stato concesso all' I.P.S.S.A.R. "G. Marchitelli".

Dagli atti si desume inoltre che l'ARAN invia la risposta al quesito anche all'U.S.R. Abruzzo per quanto di competenza.

Successivamente l'U.S.R. con prot. 5318 del 17.07.2014 non condivide tale interpretazione.

Ai fini della decisione va tenuto debito conto del fatto che la nota dell'Aran numero 12.519 del 15 luglio 2014, ampiamente valorizzata nelle difese delle parti, sulla base del quesito posto dall'Istituto che specificava che vi erano un convitto e un educandato "distanti tra di loro", ha chiaramente affermato che "*Questa Agenzia ritiene utile chiarire che dalla tabella 9 del CCNL 25 luglio 2008 -misure economiche dei parametri per il calcolo dell'indennità di direzione- si desume che il compenso sarà da moltiplicare per il numero dei convitti e degli educanti funzionanti presso l'istituto, nel vostro caso 2*".

È anche documentato che con nota protocollo 22/2 del 12 gennaio 2015, l'Ufficio sesto dell'U.S.R. aveva chiaramente risposto che non poteva essere attribuito un secondo codice meccanografico in quanto la sede del convitto femminile era una mera succursale e solo in presenza di una sezione staccata situata in un diverso Comune sarebbe stato possibile attribuirlo.

Sempre in data 12 gennaio 2015, l'Istituto professionale, con nota a firma del dirigente professor Marcello Rosato, ha comunicato di non condividere l'interpretazione fornita in quanto l'istituto Marchitelli era quello dove si svolgeva l'attività didattica e di erogazione del servizio, mentre il convitto femminile era un'istituzione a sé che dava diritto all'organico del personale femminile e al personale Ata come da tabelle interministeriali.

A tale nota ha tuttavia risposto con protocollo 377 del 20 gennaio 2015, la Direzione generale dell'U.S.R. confermando l'interpretazione dell'ufficio sesto.

Tutto ciò premesso, ritiene il Collegio di evidenziare che l'organo competente per l'interpretazione dei contratti collettivi è l'Aran, che si era pronunciato nel

senso indicato, e che non è scontato e di immediata percezione che nonostante ad un codice meccanografico corrisponda a fini amministrativi solo un istituto, la presenza effettiva di due edifici distanti tra loro precluda la possibilità di erogare una doppia indennità, sulla base di un contratto collettivo interpretato diversamente dall'organo all'uopo preposto, in particolare per gli odierni convenuti, dirigenti scolastici alla prima nomina e, per quanto concerne Rago, per di più entrato in servizio molti anni dopo allorquando la prassi era consolidata, così come per i D.S.G.A., entrati in servizio dal 2018 in poi, in anni successivi a tale accertamento.

Dalla documentazione in atti risulta infatti che Giovanna Ferrante ha ricoperto la carica di Dirigente Scolastico dal 01/09/2015 al 31/08/2021, che Pasquale Chiavaro ha svolto le funzioni nella sua qualità di D.S.G.A pro-tempore, dal 01/09/2018 al 31/08/2020, che il convenuto Nicandro Rago è stato Dirigente Scolastico dal 01/09/2021 al 31/08/2023 e che Teresa Vitalina Labate ha svolto la funzione di Direttore dei Servizi Generali Amministrativi facente funzioni (D.S.G.A. f.f.) dell'IPSSAR di Villa Santa Maria dal 01/09/2020 ad oggi.

Sarebbe ovviamente diverso se la condotta fosse stata realizzata dal D.S. e dal D.S.G.A. in carica all'epoca dei fatti, Marcello Rosato e Pietro Candeloro.

Non vi era quindi motivo per gli odierni convenuti di dubitare dell'interpretazione dell'ARAN da parte dei dirigenti scolastici che sono entrati in servizio successivamente all'interlocuzione di carattere negativo con l'Ufficio scolastico regionale della bontà della nota loro esibita.

Ciò non esclude evidentemente che sarebbe stato opportuno da parte dei convenuti accertare lo sviluppo successivo della vicenda stante il rinvio

all’U.S.R. della nota.

Nella vicenda, pertanto, non si ravvisano comportamenti connotati da dolo o colpa grave. Peraltro, anche qualora la somma risultasse addebitabile a titolo di colpa grave, essendo entrato in vigore 17 luglio 2020 l’art. 21 della l. 76/2020, che esclude la responsabilità per colpa grave dei dipendenti pubblici, non sarebbe possibile ipotizzare una responsabilità dei convenuti se non a titolo di dolo, indimostrato nella fattispecie in esame.

Per l'anno scolastico 2022/23 va infine rilevato che il dirigente scolastico Rago non ha concretamente erogato l'indennità di direzione in misura doppia alla DSGA, in seguito ai dubbi interpretativi sorti a seguito dell'attività dell'U.S.R. e degli inquirenti e non esiste alcuna prova dell'esborso relativo all'anno scolastico 2022/23 per la doppia indennità.

Resta di competenza dell’amministrazione la valutazione circa la possibilità di esperire lo strumento civilistico della ripetizione dell’indebito.

SUL FALSO NUMERO DI ISCRITTI

La principale contestazione formulata con atto di citazione è relativa all’incremento del numero di iscritti a causa della maggiore spesa relativa al conseguente aumento di talune professionalità in organico per gli anni dal 2019 al 2023.

Al fine di valutare l’ipotizzata responsabilità è necessario premettere brevemente il meccanismo di determinazione del personale spettante al convitto.

L’Anagrafe Nazionale degli Studenti e la definizione dell’organico

La formazione degli organici è determinata sulla base del numero degli alunni.

A tal fine è utilizzata l’Anagrafe Nazionale degli Studenti (ANS), istituita dall’art.

3 del d.l. 76/2015 e riordinata con il D.M. 692/2017.

La disciplina in esame dispone che ciascuna istituzione scolastica è tenuta a inserire e aggiornare i dati degli studenti sul portale SIDI, nell'area Alunni. Tale area è raggiungibile da ciascuna istituzione scolastica che vede e gestisce unicamente le informazioni degli alunni di propria competenza. L'organico riguarda un'istituzione scolastica autonoma, contraddistinta da specifico codice meccanografico, che può comprendere più sedi, plessi e indirizzi.

Tenendo conto del numero di iscritti, la consistenza delle dotazioni organiche del personale educativo dei convitti nazionali e degli educandati femminili, nonché delle istituzioni convittuali annesse agli istituti tecnici e professionali è determinata sulla base dei criteri e dei parametri indicati dall'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81.

Viene dapprima individuato l'organico di diritto, costituito dai posti di insegnamento e dalle cattedre determinate in via previsionale sulla base del numero di alunni iscritti in ciascun anno di corso e sulla base della previsione di transito all'anno successivo. In particolare, il numero degli iscritti, rapportato alla loro allocazione in classi, ai piani orari relativi ai loro indirizzi di studio, ai decreti costitutivi di cattedra per ciascuna materia d'insegnamento, ai moduli organizzativi della didattica, ed infine elaborato secondo specifici algoritmi stabiliti dalla norma, determina il c.d. organico di diritto.

L'organico di fatto, corrispondente alla situazione reale, diverge normalmente da quello di diritto a causa di diversi fattori, in parte inevitabili. Infatti, le previsioni sono effettuate nel corso dell'anno precedente, quando non è ancora noto con esattezza il numero degli alunni che transiteranno all'anno successivo e non tiene conto di ulteriori fattori che possono subentrare

successivamente: trasferimenti di alunni da una scuola all'altra, nuove iscrizioni e, nel caso degli alunni con disabilità, nuove certificazioni ai sensi della legge 104/1992 o richieste di insegnanti di sostegno in deroga al numero fissato nell'organico di diritto.

Il procedimento relativo all'organico di fatto aggiorna la pianta organica tenendo conto delle situazioni concretizzatesi successivamente alla fase previsionale. Le attività previste per l'organico di fatto, con l'entrata in vigore della legge n. 333 del 20/8/2001, devono concludersi entro luglio di ciascun anno.

Analogo procedimento si adotta per il calcolo del personale ATA, sulla base di tabelle predefinite che tengono conto degli alunni e delle caratteristiche della scuola.

L'organico dell'autonomia, istituto con la legge 107/2015, non ha sostanzialmente modificato le modalità di determinazione del personale. Nel corso delle operazioni di definizione dell'organico l'Ufficio scolastico territoriale attribuisce tuttavia a ciascuna scuola i posti di potenziamento che, insieme ai posti dell'organico di diritto, costituiscono l'organico dell'autonomia, come esplicitato nell'art.1 comma 68 della legge 107/2015.

Le regole in base alle quali operare nello svolgimento del processo sono oggetto di verifica annuale e vengono esplicitate nella normativa che il MIUR emana di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze. In tale decreto interministeriale viene definito il contingente massimo di posti che si possono istituire in ciascuna regione per l'anno scolastico di riferimento. Nel definire tali contingenti il decreto tiene conto degli obiettivi e delle indicazioni fissati negli articoli della legge finanziaria che riguardano il comparto scuola. Il

vincolo economico finanziario scaturisce dalla circostanza che al numero di posti in organico di diritto corrisponde il numero di risorse stabilmente impegnate e pagate per l'intero anno scolastico, siano esse con contratto a tempo indeterminato che a tempo determinato.

Sulla base degli iscritti comunicati da ciascun istituto le regole che presiedono alla determinazione del numero delle classi sono stabilite nel d.P.R. del 20 marzo 2009, n. 81.

Il dirigente scolastico può disporre, successivamente all'attribuzione dell'organico da parte dell'U.S.R., incrementi del numero delle classi solo in caso di straordinarie e inderogabili necessità legate all'aumento effettivo del numero degli alunni non prevedibile in fase di proposta, previa autorizzazione del dirigente dell'Ufficio scolastico regionale e al netto, sempre, del dimensionamento.

La tempistica relativa alla determinazione dell'organico

Tanto premesso, ai fini dell'accertamento della responsabilità in esame assume particolare valore la tempistica relativa alle attività previste per l'organico di fatto, che, come detto, con l'entrata in vigore della legge n. 333 del 20/8/2001, devono concludersi entro luglio di ciascun anno.

La comunicazione dei dati avviene in vari momenti nel corso dell'anno scolastico: a settembre vengono comunicati i frequentanti dell'anno scolastico in corso, a gennaio - febbraio vengono acquisite le nuove iscrizioni attraverso la procedura delle Iscrizioni OnLine tramite il sistema SIDI, nel corso dell'anno scolastico lo stato dell'alunno viene aggiornato in caso di trasferimento o interruzione di frequenza e tra giugno e settembre vengono comunicati i dati relativi agli esiti finali (scrutini ed esami).

La responsabilità nella comunicazione dei dati

Un valore determinante ai fini della individuazione della responsabilità in esame assume la competenza in materia di comunicazione dei dati dell'Anagrafe.

L'atto di citazione ascrive la responsabilità sia ai dirigenti scolastici sia ai direttori dei servizi generali amministrativi, sulla scorta della relazione della Guardia di Finanza che a pagina 18 attribuisce ai D.S.G.A. Chiavaro e Labate l'aver indicato ai dirigenti scolastici dati non veritieri dell'ufficio alunni posto alle proprie dipendenze, al fine di ottenere un numero maggiore di educatori e di personale Ata.

Osserva al riguardo il Collegio che ai sensi dell'art. 2, comma 5, d.m. 692/2017 "*I dirigenti scolastici e i coordinatori delle scuole paritarie sono responsabili in ordine all'esattezza e all'aggiornamento dei dati comunicati all'Anagrafe.*"

L'art. 2, c. 6, del d.p.r. 81/2009 prevede inoltre che "*I dirigenti dell'Amministrazione scolastica e i dirigenti scolastici sono responsabili del rispetto dei criteri e dei parametri relativi alla formazione delle classi.*"

È quindi, evidente come sia riconducibile istituzionalmente alle figure dirigenziali la non corretta comunicazione dei dati relativi agli studenti.

Risulta quindi condivisibile quanto affermato dal D.S.G.A. Chiavaro che la comunicazione del numero degli iscritti è un adempimento del dirigente scolastico e che è inoltre il Dirigente scolastico a fare la determinazione dell'organico dell'istituzione scolastica e la proposta all'U.S.R. competente corredata da relazione.

Pertanto, a fronte di un'espressa previsione della normativa in materia circa la

responsabilità dei dirigenti scolastici, il comportamento del personale amministrativo viene in rilievo solo ed esclusivamente laddove venga dimostrato che ha dolosamente o con colpa grave fornito dati inattendibili al dirigente.

Non ignora il Collegio che, quando l'Ufficio Scolastico Regionale nomina un D.S.G.A. in una scuola, lo abilita di norma all'accesso al Sidi per le funzioni principali, così come gli assistenti amministrativi delle segreterie scolastiche, mentre altre abilitazioni secondarie le può fare il dirigente scolastico.

Tuttavia, non vi è un automatismo tra possibili competenze e responsabilità dei D.S.G.A., anche perché nell'autonomia organizzativa tale adempimento può essere demandato dal dirigente scolastico anche ad un assistente amministrativo.

Ad esempio, nel caso di specie risulta in atti (G.d.F. p. 201) che per l'anno scolastico 2023/2024 la verifica degli iscritti e dei frequentanti, sia pure a fini diversi dalla comunicazione SIDI, sia stata effettuata da altre dipendenti, Gabriella Di Federico e Olimpia D'Agostino, mentre per gli anni precedenti non è stata fornita alcuna prova che tale attività istruttoria sia stata effettivamente compiuta in modo errato dai D.S.G.A. pro tempore.

La valutazione dei risultati istruttori

Ciò premesso, risulta acclarato che la dirigente scolastica Ferrante ha comunicato all'U.S.R. esclusivamente i posti disponibili.

Dalla nota protocollo 5322 del 4 giugno 2019 per l'anno scolastico 2019/2020 risultano comunicati dalla stessa dirigente all'Ufficio scolastico regionale 156 convittori, 104 convittrici, e 35 semiconvittori o semiconvittrici (p. 182 allegato relazione G.d.F.).

Per l'anno 2020/2021 risulta la comunicazione della stessa dirigente in data 17 giugno 2020 con indicazione di 156 posti di convitto maschile, 104 di convitto femminile, 30 semiconvittori o semiconvittrici.

Per l'anno scolastico 2021/2022 risulta la comunicazione della D.S. per 170 convittori maschi, 100 posti per il convitto femminile e 31 semiconvittori o semiconvittrici.

Per l'anno scolastico 2022/2023 risulta una comunicazione del dirigente scolastico Rago che indica 125 posti di convitto maschile, 95 di convitto femminile e 8 semiconvittori o semiconvittrici.

Con la medesima nota in considerazione della sede indicata come succursale, si chiede un incremento degli assistenti amministrativi da sette a otto, dei cuochi da cinque a sei e dei collaboratori scolastici da quaranta a quarantasei in considerazione del personale beneficiario della legge 104/1992.

Per l'anno scolastico 2023/2024 il D.S., in data 12 maggio 2023, comunica il numero degli iscritti in 102 convittori maschili e 81 iscritte al convitto femminile.

Oltre alle comunicazioni sopra indicate un corposo materiale probatorio è fornito dall'istruttoria della G.d.F. (la citazione a p. a 12 rinvia a pagg. 9 e ss. All. 5, v., *rectius*, pp. 8-9 e doc. all. 12 da p. 159), dalla quale è emerso:

I. che per il "*2021/22 agli atti della scuola non risulta la relativa documentazione e molto probabilmente nella comunicazione relativa all'organico si è fatto riferimento ai posti disponibili mentre per l'a.s. 2022/23, con il nuovo Dirigente Scolastico (RAGO Nicandro ndr) la comunicazione è stata fatta per posti disponibili e iscrizioni effettive";*

II. che *"Dalle comunicazioni inviate all'USP Chieti-Pescara si evince che durante il periodo della richiesta di organico le domande di iscrizione dei*

convittori/convittrici e semiconvittori sono ancora in via di acquisizione come ben evidenziato nella nota del Dirigente Scolastico Rago Nicandro con prot. 2459 del 08/03/2022. Agli atti della scuola non risultano domande di iscrizioni al semiconvitto per l'a.s. 2021/22" (Allegato nr. 2) a firma del D.S. Prof. Nicandro Rago;

III. che gli elenchi dei convittori e delle convittrici riferiti all'anno scolastico 2022/2023, anche se in linea con dati comunicati dal D.S. Nicandro Rago all'USP Chieti-Pescara, hanno da subito destato l'attenzione degli operanti su alcune date di nascita e sui numeri di protocollo e sulle date in essi indicati e ben 34 convittori e convittrici risultavano avere il medesimo numero di protocollo e 25 di essi una data di nascita tra il 2002 e 2003 (p. 8 G.d.F.);

IV. che "*In data 31 agosto 2023 (è stata ritardata l'acquisizione per attendere gli esami di stato a.s. 2022/2023), si è proceduto all'acquisizione di tutti gli elenchi nominativi completi con le rispettive generalità anagrafiche dei convittori, delle convittrici e di eventuali semiconvittori iscritti negli AA.SS. 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022, 2022/2023 e 2023/2024, nonché degli elenchi nominativi completi con le rispettive generalità anagrafiche di tutti gli alunni diplomati presso l'IPSSAR negli AA.AA. 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023*";

V. che "*L'incrocio dei dati ha confermato quanto sopra ipotizzato ossia che ben 25 alunni, - presenti negli elenchi dei convittori e delle convittrici relativi all'anno scolastico 2022/2023 e che risultavano avere il medesimo numero di protocollo di acquisizione della domanda di ammissione al convitto e una data di nascita tra il 2002 e 2003 - si erano già diplomati nell'anno scolastico precedente (2021/2022)*";

VI. che in data 16 novembre 2023, "*si è proceduto ad acquisire la restante documentazione richiesta il 31 agosto 2023 e su sollecitazione degli operanti, sono state acquisite tutte le domande di ammissione al convitto, dall'a.s. 2019/2020 all'a.s. 2023/2024, che non hanno trovato riscontro con il pagamento della retta annuale, … sono stati indicati tutti i nominativi dei convittori e delle convittrici che risultavano aver presentato domanda di ammissione al convitto dal 2019 al 2023 con l'indicazione, a fianco di ciascun nominativo, dell'effettivo pagamento delle rette, ove presenti, o della rinuncia al convitto ovvero del nulla osta per l'iscrizione ad altro istituto* ***(Allegato nr. 12)***".

Dalla relazione ispettiva del 2 settembre 2022, protocollo 15.550, si evince inoltre che "*In data 04.05.2021 il Dirigente Scolastico pro tempore, Giovanna Ferrante, comunica la presenza di 30 domande di semiconvittori (prot. 3790 allegato c1), che "integrava" il 09.05.2021 portando i semiconvittori a 31 (prot. 3919 allegato c2); in questa seconda nota si parla di "posti disponibili", dizione ambigua, che comunque va intesa come "integrazione delle 30 domande della nota precedente, tanto più che sulla pagina SIDI per la determinazione dell'organico di diritto, in una stampa del 10.05.2021, risultano iscritti dalla scuola 31 semiconvittori (allegato c3).*"

Sempre dalla relazione ispettiva si evince per l'anno scolastico 2021/2022 che "*il coordinatore del convitto maschile, Michele Mancinelli, dichiara "Quest'anno (a.s. 2021/22) non abbiamo avuto semiconvittori.*"

A p. 2 della relazione ispettiva prot. 15550 del 2 settembre 2022 si afferma inoltre che la D.S. Giovanna Ferrante, rispondendo alla domanda "*Perché ha comunicato sul SIDI 31 semiconvittori?*" ha risposto "*Noi abbiamo sempre*

consegnato dei numeri presunti, anche in rapporto allo storico, alle visite dei genitori, che chiedevano se ci fosse il posto. Ci siamo fatti i calcoli. Gli uffici, io e la segreteria abbiamo fatto questo calcolo. Io non ho contato 31 domande, molti vengono sempre all'ultimo momento. Perché avrei dovuto dire loro, dopo, che non c'era posto? Ho fatto tutto per il bene della scuola. È stato fatto un calcolo approssimativo. Ragionavamo insieme con Labate, Marchitelli, Vincenzina Di Sciullo, Spaventa, Mancinelli. In pratica, la segreteria e i coordinatori del convitto."

Nella relazione l'ispettore così conclude "*Per l'anno scolastico 2021/22 l'I.P.S.S.A.R. "G. Marchitelli" di Villa Santa Maria, come confermato dagli allegati c1, c2, c3, ha presentato l'iscrizione di 31 semiconvittori senza averne avuto le domande da parte dell'utenza. Ciò è provato dalle dichiarazioni raccolte e dall'impossibilità di reperire qualsiasi documento (domande e/o rinunce) relativo a tali semiconvittori. Indipendentemente dalle motivazioni addotte e alle prassi pregresse, tale situazione ha determinato un aggravio nel bilancio statale, perché ha comportato l'utilizzo di cinque educatori in più. La responsabilità oggettiva di tale fatto va ascritta ovviamente alla DS in carica, prof.ssa Giovanna Ferrante, in base all'art. 2 c 6 e all'art. 20 c.1 del DPR 81/2009. Una parte di responsabilità va ascritta anche a tutto il gruppo che ha coordinato la predisposizione della richiesta di organico ed in primis la DSGA ff.*"

Non ritiene tuttavia il Collegio di condividere l'ultima affermazione in quanto, come già detto, risulta evidente la conoscenza della Dirigente della situazione di fatto, senza che vi sia stata prova di alterazione dei dati da parte al gruppo che ha coordinato la predisposizione della richiesta, impregiudicata

evidentemente ogni valutazione dell'Ufficio scolastico in merito a responsabilità di altra natura.

Le circostanze riportate confermano la sussistenza dell'elemento della colpa grave, in relazione alla macroscopica trascuratezza della dirigente scolastica Ferrante nell'effettuare comunicazioni valorizzando, per le quantificazioni, circostanze e valutazioni che, in base al quadro normativo, erano del tutto ininfluenti e senza aver verificato i dati effettivi.

In considerazione dell'esplicito obbligo di aggiornamento dei dati da parte del dirigente di cui alla normativa sopra specificata, si deve ritenere che tale adempimento ricada sotto la sua esclusiva responsabilità e che limitatamente al caso in esame non possa configurarsi una responsabilità del direttore dei servizi generali amministrativi, non ravvisandosi nel caso di specie alcuna approssimazione dei dati in sede istruttoria di cui non fosse a conoscenza il dirigente.

Il Collegio non può inoltre accogliere la difesa della Ferrante che cita la relazione dell'ispettore del Ministero dell'Istruzione e del Merito (prot. mpi. AOODRAB.REGISTRO UFFICIALE.I. 0015500 del 02.09.2022) per attribuire la responsabilità del comportamento omissivo alla D.S.G.A. Labate e scagionare la Ferrante in quanto questa relazione si riferisce a un diverso capo di accusa, ovvero l'assunzione di un parente della Labate in situazione di incompatibilità, questione che non è oggetto di questo specifico giudizio; pertanto, non è pertinente al caso in esame il fatto che la Ferrante, in quanto dirigente di prima nomina, si fosse affidata alla professionalità della D.S.G.A. per un compito a lei esplicitamente affidato.

Ritiene ancora il Collegio che la circostanza che fosse in atto l'emergenza

Covid-19 nel periodo in cui si imputa alla Ferrante l'errata comunicazione del numero di iscritti, che avrebbe determinato un periodo di grande incertezza e difficoltà organizzative che ha portato a cancellazioni e variazioni anche quotidiane del numero degli studenti, non risulta rilevante, non avendo dimostrato la parte alcun errore specifico dovuto a tale circostanza.

È evidente la superficialità della errata comunicazione dei dati degli iscritti effettivi e il loro mancato aggiornamento: la trascuratezza nell'aver omesso ogni verifica sui dati effettivi rientra nella responsabilità della dirigente scolastica e va ritenuta indice di colpa grave tenuto conto delle periodiche indicazioni e sollecitazioni fornite anno per anno dall'U.S.R. circa gli adempimenti relativi all'anagrafe scolastica, la mancata comunicazione di dati effettivi implica necessariamente la formazione degli organici di diritto e di fatto sui dati erroneamente indicati.

Peraltro, con nota 4141 del 3 giugno 2019, l'Ufficio scolastico regionale aveva espressamente richiesto all'istituto di conoscere e riacquisire il dato aggiornato al 31 maggio 2019 relativo al numero dei convittori/convittrici e semiconvittori/semiconvittrici iscritti per l'anno scolastico 2019/2020 ai fini della determinazione dell'organico di diritto dell'anno 2019/2020 (v. all. G.d.F. p. 181).

Relativamente alla dirigente Ferrante va peraltro rilevato che, pur essendo stata trasferita il 1° settembre 2021, la stessa risulta responsabile anche per le iscrizioni relative all'anno scolastico 2021/2022, in quanto, come sopra specificato, l'organico di diritto viene individuato nei mesi di febbraio-marzo sulla base delle comunicazioni della stessa Dirigente, e quello di fatto viene definito entro l'inizio dell'anno scolastico nei mesi di luglio-agosto, quindi prima

del cambio di sede.

Tuttavia, per tale annualità scolastica, la relazione della G.d.F. (p. 18) individua per tale anno la responsabilità del D.S. Rago, così come la Procura a p. 45 della citazione.

Con riferimento al D.S. Rago, a pagina due della stessa relazione ispettiva si legge che "*il D.S. Rago nell'audizione dichiara espressamente, riguardo a domande e/o rinunce di semiconvittori: "L'anno scorso io non ho trovato e visto nessun documento. Io quest'anno ho preteso di agire su dati certi ed effettivi perché ho intuito che negli anni precedenti si agisse anche in base a dati potenziali." E ancora rispondendo alla domanda "Lei è a conoscenza di domande, iscrizioni di semiconvittori, rinunce in corso d'anno?" ha espressamente dichiarato: "No. Non ho avuto nessun contatto documentale riguardo ai semiconvittori.*"

Il Dirigente Scolastico Rago ha inoltre trasmesso la nota 5307/II Ris (allegato c5) in cui dichiara di non aver trovato agli atti della scuola alcuna domanda di semiconvitto. In tale risposta accenna alle difficoltà di reperire il materiale a causa dei continui traslochi effettuati durante i lavori. Tuttavia, l'ispettore ha ritenuto impossibile uno smarrimento delle domande (mai peraltro dichiarato), poiché questa difficoltà non si è manifestata allorquando ha chiesto, ed immediatamente ottenuto, le oltre duecento domande dei convittori.

Ritiene il Collegio che anche nei suoi confronti sia ravvisabile l'elemento soggettivo della colpa grave al primo anno di servizio contestato, in quanto non ha verificato che il numero di posti comunicato corrispondesse agli iscritti effettivi.

La rilevanza del dolo ex art. 21 d.l. 76/2020

Premesso quanto sopra deve ritenersi sussistente la responsabilità dei dirigenti indicati esclusivamente per il periodo antecedente all'entrata in vigore dell'articolo 21 del d.l. 76/2020, sulla base di quanto affermato dalla giurisprudenza contabile.

In particolare, la Corte dei conti, Sez. I, Appello (sent. 16 novembre 2020, n. 317), ha affermato che "*Quanto all'innovazione normativa, introdotta dall'art. 21 del d.l. n. 76/2020 [...] è bene evidenziare che si tratta di disposizione a carattere sostanziale e non processuale. La disposizione - contenente una più restrittiva concezione del dolo erariale [...] non trova applicazione rispetto agli illeciti commessi anteriormente all'entrata in vigore della modifica dell'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Ciò in disparte la considerazione che, quand'anche la si volesse concepire come norma processuale (pertanto soggetta al principio del tempus regit actum a carattere retroattivo), riferendosi alla formazione della prova del dolo medesimo, proprio in virtù di siffatto principio la restrizione in questione non potrebbe farsi retroagire al momento in cui essa non operava per il p.m., al quale, diversamente opinando, sarebbe poi paradossalmente preclusa una integrazione probatoria in appello, giusta il disposto dell'art. 194 cod. giust. cont. Lo stesso art. 21, al comma 2, specifica, poi, che tale previsione è da intendersi limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 luglio 2021 [con la conseguenza che] il c.d. decreto n. 76/2020 si applica unicamente ai fatti commessi dopo la sua entrata in vigore. Pertanto, deve ritenersi che la novella invocata non si applica ai rapporti sorti antecedentemente alla modifica della norma in questione, perché di carattere sostanziale*".

Deve quindi escludersi la sussistenza di un'ipotesi di responsabilità per gli anni

2021/2022 e 2022/2023 in capo ai dirigenti *pro tempore*, mentre può essere affermata per il 2020/2021, così come per gli a.s. 2018/2019 e 2019/2020, in quanto la condotta contestata è antecedente all'entrata in vigore della normativa richiamata.

I criteri usati dalla G.d.F.

Così sommariamente delineata la disciplina in materia di determinazione dell'organico, individuata la competenza in materia e le condotte gravemente colpose dei dirigenti, si analizza a seguire il profilo relativo alla quantificazione del danno mediante l'individuazione del numero effettivo di frequentanti individuato dalla Guardia di Finanza attraverso un'indagine che ha confrontato diverse fonti di dati.

In particolare, il nucleo investigativo:

- ha acquisito gli elenchi completi degli studenti convittori e semiconvittori, inclusi i loro dati anagrafici, per gli anni scolastici 2021/2022 e 2022/2023;
- ha esaminati i dati forniti dall'istituto all'Ufficio Scolastico Provinciale di Chieti-Pescara per rilevare eventuali discrepanze;
- ha confrontato i dati ottenuti con le informazioni presenti nel sistema informativo del Ministero dell'Istruzione, denominato SIDI (Sistema Informativo dell'Istruzione), che raccoglie i dati relativi agli studenti e permette di verificare se le informazioni fornite dalle scuole corrispondono a quelle registrate a livello ministeriale;
- ha effettuato una verifica dei numeri di protocollo delle domande di ammissione al convitto e delle date di nascita degli studenti, che ha rivelato anomalie come numeri di protocollo identici per più studenti e date di nascita incoerenti con l'anno scolastico frequentato;

- ha confrontato i dati con gli elenchi degli studenti diplomati negli anni precedenti per individuare coloro che risultavano iscritti al convitto pur essendosi già diplomati;

- ha incrociato le domande di ammissione al convitto con i pagamenti delle rette annuali per identificare gli studenti che avevano presentato domanda ma non avevano poi perfezionato l'iscrizione;

- ha acquisito i nuovi elenchi che l'Ufficio alunni dell'IPSSAR ha fornito con i nominativi dei convittori che avevano presentato domanda ma non avevano poi completato l'iscrizione;

- ha determinato le differenze sostanziali tra il numero di studenti dichiarati dall'istituto e quelli effettivamente iscritti e paganti.

Questo lavoro di verifica ha permesso di accertare che i numeri di convittori e semiconvittori comunicati all'Ufficio Scolastico Provinciale erano spesso in eccesso, determinando una quantificazione di personale in esubero, sia ATA che educativo, e all'individuazione dei presunti responsabili.

Con riferimento agli esiti istruttori la convenuta Ferrante nelle proprie difese sostiene che l'aver determinato il numero reale dei convittori in modo presuntivo non permette di valutare con precisione il danno erariale e che non c'è prova che il numero di convittori fosse inferiore a quello dichiarato, poiché l'accusa si basa solo sul confronto tra i dati comunicati dalla dirigente e quelli degli "elenchi" postumi, escludendo gli studenti che non hanno pagato o che si sono ritirati.

La Ferrante evidenzia in particolare che il mancato pagamento della retta non implica necessariamente che lo studente non abbia usufruito del servizio convittuale, specialmente nel periodo pandemico in cui non si poteva negare

assistenza e pasti agli studenti.

Infine, fa notare che la mancata acquisizione degli atti contabili da parte del Nucleo della Guardia di Finanza rappresenta a proprio avviso una grave omissione istruttoria. Eccepisce altresì che le condotte ascritte sono relative ad un periodo di grande variabilità del numero degli iscritti e di confusione amministrativa dovuto alla pandemia.

Anche il dirigente scolastico Rago ha rilevato che il fabbisogno di personale per il convitto per un dato anno scolastico viene programmato dall'U.S.R. l'anno precedente sulla base delle domande presentate fino a quel momento, che i dati comunicati nei mesi di marzo/maggio per la programmazione del personale possono differire da quelli effettivi e ha precisato di aver comunicato all'U.S.R. non solo i posti disponibili nel Convitto, ma anche il numero degli iscritti, eccependo l'inattendibilità delle verifiche a posteriori e di aver comunicato più volte all'U.S.R. il numero degli iscritti al Convitto.

Le parti hanno inoltre eccepito la divergenza tra valutazioni della G.d.F. e dell'U.S.R.

Al riguardo, si rileva che nella nota 20.759 del 30 ottobre 2023 dell'U.S.R. si legge "*Per la definizione dell'organico di diritto di personale educativo per l'anno scolastico 2022/2023, il dirigente pro tempore Nicandro Rago, con nota prot. 5390 del 4/4/2022 ha comunicato all'Ufficio un numero di convittori pari a 220 in luogo del dato corretto corrispondente a n. 207 convittori come correttamente calcolato dall'ispettore incaricato.*"

La parziale inattendibilità dei criteri utilizzati con riferimento alle rate non pagate, ai nulla osta e alle rinunce

Tanto premesso, ritiene il Collegio che con riferimento alla difesa relativa

all’errata determinazione del numero dei frequentanti effettivi (p. 8 memoria), nelle verifiche di cui all’all. 12 (p. 159) della G.d.F. non è specificata la data relativa al trasferimento e alle rinunce al convitto per gli anni dal 2019/2020 al 2022/2023, che può effettivamente essere avvenuta in data successiva all’iscrizione e a ridosso dell’inizio dell’anno scolastico, oltre il termine utile per la definizione dell’organico di fatto e di diritto.

Risulta del resto pienamente verosimile che il pagamento della prima rata, ben più impegnativo economicamente della semplice iscrizione scolastica, venga effettuato all’inizio dell’anno scolastico sulla base del Regolamento d’istituto o di apposita delibera del Consiglio di istituto.

Al riguardo, proprio l’indagine della Guardia di Finanza ha evidenziato alcuni casi di studenti che non avevano inizialmente versato nessuna rata, ma che poi hanno provveduto in ritardo al pagamento di quanto dovuto negli anni successivi (all. G.d.F. pp. 159 ss.): tale circostanza porta ad escludere l’attendibilità dell’equivalenza tra un mancato pagamento delle rate e mancata iscrizione o frequentazione del convitto, con ciò dimostrando di non fornire prova certa circa l’esatta determinazione del numero effettivo di convittori e semiconvittori ritenuti falsamente iscritti.

Con riferimento all’anno scolastico 2023/2024, invece, viene specificata in atti la data effettiva della rinuncia (all. G.d.F. pp. 195 e 199) e, per tutti i casi indicati, la stessa risulta inviata successivamente all’inizio dell’anno scolastico nel mese di settembre, formalmente o per telefono, quando gli organici erano già formati.

Anche i dati del 2023/2024 contribuiscono quindi a far ritenere non attendibili i numeri degli iscritti effettivi relativi agli anni precedenti, in quanto non vi è

alcuna certezza che al momento delle rinunce o dei nullaosta per trasferimento o del mancato pagamento anche della prima rata non fosse stato già determinato l'organico effettivo spettante all'istituto scolastico e al convitto sulla base della normativa sopra esaminata.

L'esame della documentazione allegata con riferimento agli studenti già diplomati e ai semiconvittori

Risulta anche dalle indagini della G.d.F. che per 25 iscritti era stato utilizzato lo stesso numero di protocollo, sebbene non vi siano documenti depositati che dimostrino la circostanza.

È inoltre assente la documentazione relativa all'iscrizione dei semiconvittori, che si può ritenere essere stata effettuata su dati presuntivi, ad eccezione dell'ultimo anno addebitato al dirigente scolastico Rago alla luce delle risultanze dichiarazioni degli stessi D.S. in precedenza ricordate.

In particolare, dall'esame della documentazione (pp. 159 ss. degli allegati della Guardia di Finanza) si desumono i seguenti dati distinti per anno scolastico.

Nel 2019-2020 i convittori comunicati sono 156, di cui 119 hanno pagato almeno una rata, tra di essi uno risulta essere già diplomato; le convittrici individuate dalla G.d.F. sono 106, oltre sei che non compaiono nell'elenco e che hanno pagato una, due o tre rate: tra tutte, in totale 89 hanno versato almeno una rata, oltre ad una semiconvittrice che ha pagato almeno una rata.

La Ferrante per tale anno ha invece comunicato 156 convittori, 104 convittrici e 35 semiconvittori mentre i dati indicati dalla G.d.F. sono 119 convittori, 89 convittrici e un semiconvittore.

Non potendo ritenere per le ragioni esposte non iscritti coloro i quali hanno rinunciato, hanno avuto un nullaosta o non hanno pagato le rate, ritiene il

Collegio che rispetto al numero comunicato risultino certamente ingiustificati i 34 semiconvittori, dei quali non vi è traccia alcuna nelle iscrizioni, nonché uno studente indicato come iscritto, pur essendo già diplomato.

Nel 2020-2021 i convittori maschi individuati dalla G.d.F. sono 138, di cui 84 hanno pagato almeno una rata.

Tra questi uno risulta aver pagato la rata l'anno dopo, un altro l'ha integrata l'anno scolastico successivo, mentre ad un terzo studente la seconda rata del 2021/2022 viene imputa decurtata e riferita al 2020/2021; infine, un ultimo studente risulta aver pagato la prima e la seconda rata del 2019/2020 il 18 settembre 2020.

Le convittrici individuate sono 104, di cui 62 hanno pagato almeno una rata.

La Ferrante ha comunicato 156 convittori, 104 convittrice e 30 semiconvittori mentre i dati indicati dalla Procura sono di 84 convittori, 62 convittrici e nessun semiconvittore.

Al riguardo, sulla base dei criteri sopraindicati, ritiene quindi il Collegio che risulti ingiustificata l'indicazione di 30 semiconvittori in più.

Per l'anno scolastico 2021/2022 i convittori maschi individuati dalla Guardia di Finanza, sono 141, di cui 107 hanno pagato la rata annuale. Le convittrici sono 97, di cui 76 hanno pagato almeno una rata.

La Ferrante risulta aver comunicato 170 convittori, 100 convittrici e 31 semiconvittori mentre i dati della Procura sono 107 convittori, 76 convittrici e 0 semiconvittori.

Per questa annualità, nei limiti prove sopra indicate, risultano comunicati 31 semiconvittori in più, addebitabili alla errata comunicazione della dirigente.

Nel 2022/2023 i convittori maschi individuati dalla Guardia di Finanza sono

139, di cui 87 hanno pagato la retta annuale. Tra questi uno risulta trasferito il 31 agosto 2022,18 risultano diplomati nell'anno scolastico 2020/2021.

Le semiconvittrici individuate sono 101, di cui 67 risultano aver pagato la retta annuale, mentre dodici risultano già diplomate nell'anno scolastico 2020/2021.

Il dirigente scolastico Rago risulta aver comunicato 125 convittori, 95 convittrici, 8 semiconvittori, mentre i numeri reali sono di 87 convittori, 67 convittrici e nessun semiconvittore.

Risultano quindi iscritti ben 30 studenti già diplomati, nonché 8 semiconvittori dichiarati in più.

Per il 2023/2024 il diverso prospetto prodotto dalla Guardia di Finanza (p. 195) individua 93 convittori e 57 convittrici, nessun semiconvittore.

Risulta inoltre che il dirigente Rago ha comunicato 102 convittori, 81 convittrici, nessun semiconvittore, mentre i numeri reali sono 93 convittori, 57 convittrici e zero semiconvittori.

Non sono indicati convittori già diplomati né semiconvittori, mentre le rinunce indicate sono tutte intervenute successivamente all'inizio dell'anno scolastico nel mese di settembre e due ad agosto (GdF pp. 195 e 199).

Conclusione sulla responsabilità per il numero degli iscritti

Per tutto quanto sopra esposto può essere riconosciuta la responsabilità per l'anno scolastico 2019-2020 della dirigente Ferrante, che per tale anno si è limitata ad indicare i posti disponibili, comunicando 156 convittori, 104 convittrici e 35 semiconvittori, dei quali risulta effettiva solo una semiconvittrice che ha pagato almeno una rata.

Risultano ingiustificati uno studente iscritto nonostante fosse già diplomato e 34 semiconvittori in più.

Per quantificare il danno, all'esito dell'esame delle prove prodotte è necessario anche individuare l'organico spettante e quello effettivo in relazione alle figure professionali indicate nel solo atto di citazione.

Per i convittori la dotazione organica di cui alla tabella L (p. 205) prevede un DSGA, tre assistenti amministrativi, 30 collaboratori scolastici, quattro guardarobieri, quattro cuochi, due infermieri: sottraendo l'ingiustificata iscrizione dello studente diplomato risulta tuttavia invariato il numero dell'organico spettante con riferimento alle singole qualifiche indicate per i convittori.

Per i semiconvittori, pari a 35 dei quali 34 non giustificati, la dotazione organica tabella N indica un organico di quattro collaboratori scolastici, dei quali tre non giustificati.

Sulla base dello stipendio tabellare annuo lordo comprensivo della tredicesima mensilità con riferimento alla prima fascia retributiva desunto dai contratti sottoscritti dal dirigente scolastico di cui all'allegato 22 della Guardia di Finanza, oltre ai contributi previdenziali e Irap a carico dello Stato, si può pertanto individuare un danno erariale pari a 66.984,42 € a titolo di colpa grave a carico della dirigente Ferrante per tale anno.

Per l'anno scolastico 2020-2021 la dirigente Ferrante risulta aver comunicato 156 convittori, 104 convittrice e 30 semiconvittori.

Di essi nessuno risultava già diplomato, ma vanno ritenuti ingiustificati tutti i 30 semiconvittori comunicati in quanto non vi è traccia di alcuna iscrizione per gli stessi.

Per i convittori la dotazione organica tabella L sviluppa un DSGA, tre assistenti amministrativi, 30 collaboratori scolastici, quattro guardarobieri, quattro

cuochi, due infermieri, che rimane invariata.

Per i semiconvittori dotazione organica tabella N sviluppata da Sidi tre collaboratori scolastici la cui spesa quantificata sui criteri sopra indicati risulta ingiustificata e va quantificata nella medesima misura di 66.984,42 €.

Con riferimento all'anno 2021/2022 la dirigente Ferrante ha comunicato 170 convittori, 100 convittrice e 31 semiconvittori.

In questo caso, non risulta nessuno studente iscritto già diplomato, ma non è giustificata l'indicazione di 31 semiconvittori in più.

Per i convittori dotazione organica tabella L indica un DSGA, tre assistenti amministrativi, 30 collaboratori scolastici, quattro guardarobieri, quattro cuochi, due infermieri, che rimane invariata.

Per i semiconvittori dotazione organica tabella N individua quattro collaboratori scolastici, non giustificati sulla base del numero degli studenti, con un danno che può essere determinato nella misura di 89.312,56 €.

Tuttavia, tale danno, come detto, viene erroneamente imputato al dirigente scolastico Nicandro Rago che invero ha assunto le proprie funzioni in data 1° settembre 2021. Poiché l'organico di fatto e di diritto viene individuato prima dell'inizio dell'anno scolastico, non può iscriversi alla responsabilità di tale dirigente l'incremento dell'organico, che va invece attribuito alla dirigente Ferrante.

Inoltre, poiché la Procura non ha chiesto la condanna della dirigente Ferrante per tale capo di accusa non può essere accertato il danno erariale neanche a suo carico.

Per l'anno 2022/2023 risulta che il dirigente Rago ha comunicato 125 convittori, 95 convittrici e 8 semiconvittori.

Tuttavia, come accertato dalla Guardia di Finanza, 30 convittori risultavano essere già diplomati nell'anno scolastico 2022/2023; risultano inoltre 8 semiconvittori dichiarati in più.

Per i convittori la dotazione organica elaborata sulla base della tabella L sviluppa per i dati comunicati di 220 un DSGA, tre assistenti amministrativi, 28 collaboratori scolastici, 3 guardarobieri, quattro cuochi, e 1 infermiere, mentre per 190 convittori effettivi, desunti espungendo coloro i quali si erano già diplomati, l'istituto avrebbe avuto diritto a due assistenti amministrativi, con uno in meno rispetto a quello assegnato, nonché ad un collaboratore scolastico in meno, mentre sarebbe rimasto invariato il numero dei guardarobieri, dei cuochi e degli infermieri.

Il danno ascrivibile al dirigente sarebbe quindi pari allo stipendio come sopraindicato per un assistente amministrativo, per un lordo a carico dello Stato di 25.010,04 € e ad un collaboratore scolastico per 22.328,14 €.

Tuttavia, la Procura regionale, come in precedenza accennato, ha prodotto la nota dell'Ufficio scolastico regionale in data 30 ottobre 2023, numero 20.759, nella quale comunica che "*Per la definizione dell'organico di diritto di personale educativo per l'anno scolastico 2022/2023, il dirigente pro tempore Nicandro Rago, con nota prot. 5390 del 4/4/2022 ha comunicato all'Ufficio un numero di convittori pari a 220 in luogo del dato corretto corrispondente a n. 207 convittori come correttamente calcolato dall'ispettore incaricato.*"

È quindi lo stesso Ufficio scolastico ad individuare un diverso e inferiore numero. Nonostante non sia rinvenibile in atti il criterio di calcolo dal quale è emerso il numero ritenuto corretto di 207 convittori, non ritiene il Collegio vi siano giustificati motivi per discostarsi da tale indicazione proprio in

considerazione della mancata produzione e dell'assenza di qualsivoglia spiegazione da parte della Procura al riguardo.

Tanto premesso, considerando come valido il numero di 207 iscritti a fronte dei 220 comunicati, rimane invariato il numero degli assistenti amministrativi, dei collaboratori scolastici, dei guardarobieri, dei cuochi e degli infermieri.

Per i semiconvittori, invece, la dotazione organica di cui alla tabella sulla base dei dati comunicati indica 3 collaboratori scolastici, di fatto non spettanti, per un danno quantificabile in euro 66.684,42.

Tuttavia, essendo come detto il danno addebitato al convenuto a titolo di colpa grave, il dirigente va esente da responsabilità.

Infine, relativamente all'anno scolastico 2023/2024 per il quale il dirigente Rago ha comunicato 102 convittori, 81 convittrici e nessun semiconvittore, mentre la Guardia di Finanza indica quali numeri effettivi 93 convittori, 57 convittrici e zero semiconvittori, non vi è evidenza né di semiconvittori in più, né di studenti diplomati iscritti e, poiché per le ragioni esposte vanno esclusi i casi delle rate non pagate, dei nullaosta e delle rinunce, che nel caso di specie risultano espressamente effettuate dopo il mese di settembre quando l'organico era definito, non sussistono elementi probatori adeguati per ascrivere la responsabilità amministrativa al convenuto, che comunque dovrebbe essere esclusa in considerazione dell'elemento soggettivo, come rilevato per il precedente anno scolastico. A ciò si aggiunga anche che le rinunce sono tutte successive alla data del 12 maggio 2023 e risalgono al settembre 2023 quando il Prof. Rago non era più in servizio presso l'IPSSAR "G. Marchitelli".

Va infine rilevato che nell'atto di citazione viene indicato a pagina 25 anche

tale anno scolastico, come relativo ad ipotesi di responsabilità, mentre a pagina 45 non è più indicato tra gli addebiti.

In merito alla quantificazione del danno, va osservato che per costante giurisprudenza della Corte dei conti, il danno erariale deve essere attribuito nell'importo lordo, e non va quantificato al netto delle imposte versate alla finanza statale. A tal proposito, con sentenza n. 24/2020/QM, depositata in data 12 ottobre 2020, le Sezioni Riunite hanno stabilito il seguente principio di diritto: "*In ipotesi di danno erariale conseguente alla illecita erogazione di emolumenti lato sensu intesi in favore di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la Pubblica Amministrazione), la quantificazione deve essere effettuata al lordo delle ritenute fiscali Irpef operate a titolo di acconto sugli importi*".

L'esercizio del potere riduttivo

Conclusivamente va accertato a carico della D.S. Ferrante il danno relativo agli anni scolastici 2019/2020 e 2020/2021, sopra quantificati nella misura di 66.984,42 € per ciascun anno.

Al riguardo ritiene il Collegio sussistano i presupposti per l'esercizio del potere riduttivo e che la convenuta debba essere addebitato complessivamente l'importo di 30.000 € totali, pari a 15.000 € per ciascun anno scolastico, soprattutto in considerazione del fatto che l'amministrazione o la collettività hanno tratto vantaggio dall'attività lavorativa del personale assegnato al Convitto, effettivamente dislocato su due edifici distanti, elemento che può essere certamente considerato nella quantificazione del risarcimento. Va inoltre tenuto conto del fatto che si trattava del primo incarico della dirigente e che non ha alcun precedente di responsabilità amministrativa.

SULLA GESTIONE ECONOMICA DELLE FORNITURE

Con riferimento alla terza ipotesi di responsabilità contestata, relativa alla gestione economica delle forniture concernenti le derrate alimentari, i convenuti ritenuti responsabili dalla Procura per il danno erariale causato dal frazionamento artificioso degli affidamenti diretti, con i relativi importi, sono per gli anni 2019, 2020 e fino al 31 agosto 2021 Ferrante Giovanna, in qualità di Dirigente Scolastico e Responsabile del procedimento e Chiavaro Pasquale, in qualità di D.S.G.A. pro-tempore per un ammontare del danno erariale contestato di 46.135,97 €.

Per gli anni dal 1° settembre 2021, 2022 e fino al 31 agosto 2023 il D.S. Rago Nicandro, in qualità di Dirigente Scolastico e Responsabile del procedimento e Labate Teresa Vitalina, in qualità di D.S.G.A. f.f. pro-tempore. L'ammontare del danno erariale contestato è di 40.922,91 **€**.

La normativa in materia

L’art. 36 del d.lgs. n. 50/2016 (precedente Codice di contratti pubblici) prevedeva la possibilità di affidamento diretto (senza previa consultazione di almeno due operatori economici) di lavori, servizi e forniture solo per un importo inferiore a 40 mila euro (comma 2, lett. a), mentre il “nuovo” Codice degli Appalti (d.lgs. n. 36/2023) dispone, all’art. 50, che è possibile affidare senza gara fino a 150 mila per lavori pubblici e fino a 140 mila per forniture e servizi (comma 1, lett. a).

Sopra tale soglia la lett. b del comma 2 dell’art. 36 del vecchio codice prevedeva la possibilità di assegnazione “*per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa*

valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti."

L'art. 51 del d.lgs. 50/2016 prevedeva inoltre che nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici, al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti potevano suddividere gli appalti in lotti funzionali ovvero in lotti prestazionali in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture e che le stazioni appaltanti dovevano motivare la mancata suddivisione dell'appalto in lotti nel bando di gara o nella lettera di invito. Era fatto inoltre divieto alle stazioni appaltanti di suddividere in lotti al solo fine di eludere l'applicazione delle disposizioni del codice, nonché di aggiudicare tramite l'aggregazione artificiosa degli appalti.

Per quanto riguarda gli affidamenti diretti senza previa acquisizione di preventivi, come indicato anche con nota del MIS ex MIT 753/2000, l'affidamento diretto previsto dall'art. 1, comma 2 della l. n. 120/2020 in deroga all'art. 36, comma 2, del d.lgs. 50/2016 non presupponeva una particolare motivazione né lo svolgimento di indagini di mercato, in quanto il legislatore per appalti di modico importo ha previsto tali modalità di affidamento semplificate e più "snelle" al fine di addivenire ad affidamenti in tempi rapidi. Ciononostante, l'eventuale confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici rappresentava comunque una best practice, fermo restando che occorreva procedere nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del d.lgs. 50/2016.

Inoltre, l’amministrazione poteva procedere all’affidamento diretto tramite determina in forma semplificata ai sensi dell’art. 32, comma 2 del d.lgs. 50/2016. Tale atto doveva contenere, in modo semplificato, l’oggetto dell’affidamento, l’importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.

In merito va rilevato che la stessa relazione della Guardia di Finanza e l’atto di citazione evidenziano che tenuto anche conto della natura deperibile di alcuni alimenti da approvvigionare e della necessità di reperire alcune derrate al momento del bisogno, si è ritenuto non agevole ipotizzare procedure diverse dall’affidamento diretto sotto le soglie previste, fermo restando il rispetto del principio di rotazione.

La normativa relativa alla concreta individuazione del soggetto responsabile è prevista per i contratti di fornitura dall’articolo 5 della legge 241/1990, che stabilisce l’attribuzione in carico al dirigente fino all’affidamento del procedimento, dall’articolo 31 del decreto legislativo 50/2016, codice dei contratti pro tempore vigente, che prevedeva la responsabilità del RUP, il decreto interministeriale 129/2018, regolamento di contabilità, all’articolo 44, che prevede che il dirigente scolastico svolge l'attività negoziale necessaria all'attuazione del piano triennale dell’offerta formativa e del programma annuale, nel rispetto delle deliberazioni del Consiglio d'istituto e che nello svolgimento dell'attività negoziale il dirigente scolastico si avvale della attività istruttoria del D.S.G.A. o può delegare lo svolgimento di singole attività negoziali al D.S.G.A. o a uno dei propri collaboratori individuati in base alla normativa vigente.

Non sono state prodotte dalle parti delibere del Consiglio d'istituto per acquisti superiori ai 10.000 € ai sensi dell'articolo 45 dello stesso regolamento, dovendosi pertanto ritenere le stesse di competenza del dirigente, essendo di norma a lui demandate.

Tanto premesso va quindi affermata sulla base di tutte le norme individuata la competenza dei dirigenti scolastici tempore.

Del resto, il RUP era sempre il D.S. per tutte le gare esaminate, nonché unico a firmare le delibere.

Anche la competenza dei D.S.G.A. convenuti non può essere esclusa per il ruolo che hanno assunto in sede istruttoria, anche se non sono stati firmatari della delibera a contrarre.

Le eccezioni delle parti

Relativamente alle eccezioni di parte non risultano determinanti le difese della dirigente scolastica Ferrante secondo cui illeciti non sarebbero addebitabili a causa dell'incertezza degli anni della pandemia, né la circostanza che gli operatori economici avevano già fornito un alto grado di soddisfazione all'istituto, in quanto non idonee ad escludere l'applicazione dei principi di evidenza pubblica, se non nei limiti contemplati dalle medesime norme e sopra indicati.

Anche le difese del D.G.S.A. Chiavaro non sono determinanti laddove rileva un aumento della rotazione con 10 nuovi fornitori e un documentato risparmio nel 2019 di circa 77.000 euro, evidenziando una significativa differenza con la precedente gestione e sottolineando che la fornitura di frutta e verdura prima veniva fornita da un pensionato e non da grossisti, nonché ove rileva che l'approvvigionamento di prodotti alimentari doveva seguire criteri di freschezza

e integrità, con verifiche di controllo e sulla scadenza e qualità dei prodotti.

Va invece condivisa la difesa secondo cui Chiavaro è andato in pensione ad agosto 2020 e quindi non gli può essere addebitata la gestione 2021.

Non risultano determinanti al fine di escludere la responsabilità neanche le eccezioni della convenuta Labate relativamente all'assenza di un vantaggio personale, alla continuità con le gestioni precedenti, alla difficoltà nella gestione degli acquisti, alla necessità di approvvigionamento costante e alla sua mancanza di competenza, mentre si è già detto in merito alla contestazione relativa all'assenza di un obbligo per l'istituto di avviare procedure di evidenza pubblica.

Risulta invece condivisibile quanto affermato in tema di assenza di certezza del risparmio e circa la natura deperibile degli alimenti, come verrà chiarito nel prosieguo.

Risulta analogamente condivisibile quanto affermato dal dirigente Rago secondo cui non è dimostrata una prova di danno effettivo e la quantificazione nella misura del 10 per cento è ritenuta eccessiva.

Le delibere e le determine di affidamento

Tanto premesso, dagli atti si desume l'esistenza di numerosi affidamenti diretti sotto la soglia di € 40.000,00 (e successivamente sotto le soglie incrementate dai decreti-legge n. 76/2020 e n. 77/2021), la reiterazione degli affidamenti diretti nei confronti delle medesime ditte fornitrici nel corso degli anni 2019-2023, l'inattendibilità delle motivazioni espresse negli atti di determina a contrarre, che sono risultate spesso identiche e alcune inverosimili, suggerendo una mancanza di reale valutazione comparativa tra diversi operatori economici, la mera produzione quali preventivi di listini prezzi relativi

alle sole aziende affidatarie, un parziale rispetto del principio di rotazione.

Più specificamente, le motivazioni relative agli affidamenti delle forniture di derrate alimentari all'I.P.S.S.A.R. di Villa Santa Maria non possono essere ritenute legittime considerando che la scuola si trova a circa 30 km dall'uscita dell'autostrada A/14 Val di Sangro ed è facilmente raggiungibile tramite una strada a scorrimento veloce, ci sono diverse aziende alimentari che offrono il servizio nel territorio circostante, non si può escludere che altri operatori economici della zona siano in grado di fornire le merci quotidianamente, anche più volte durante la giornata, diversi fornitori hanno sede nel nord Italia con magazzini in Abruzzo.

Pur essendo stati effettuati ordini e acquisti di prodotti da fornitori diversi la relazione della GdF indica inoltre che non è stato rispettato il principio di rotazione negli affidamenti delle forniture di derrate alimentari, come dedotto da diversi elementi riscontrati durante le indagini.

Il danno contestato

Nonostante la dubbia legittimità degli atti di affidamento, il Collegio ritiene che non sia stato provato il danno contestato.

L'individuazione del danno da mancata concorrenza, inteso quale lesione del patrimonio pubblico derivante da un maggiore esborso ingiustificato rispetto a quanto sarebbe stato speso se fosse stata seguita una procedura regolare di gara in caso di violazioni delle norme per i contratti di fornitura in cui non siano stati invitati altri concorrenti, senza il rispetto delle normative sull'evidenza pubblica, che garantiscono la concorrenza tra gli operatori economici, determina infatti un danno che viene calcolato come la differenza tra quanto effettivamente speso dall'amministrazione e quanto sarebbe stato speso in

una situazione di regolare gara, il che implica una comparazione con i prezzi o i ribassi ottenuti in gare simili.

È quindi necessario fornire prove concrete che dimostrino che la violazione delle norme ha effettivamente comportato un maggiore esborso per l'ente pubblico attraverso indagini di mercato o comparazioni con contratti analoghi.

La giurisprudenza ha chiarito che non basta dimostrare una violazione normativa; è fondamentale provare che tale violazione ha portato a un danno patrimoniale concreto per l'ente pubblico.

In assenza di dati precisi, il danno può essere liquidato in via equitativa, secondo l'art. 1226 c.c., che consente al giudice di determinare il risarcimento anche quando non è possibile quantificare esattamente il danno, purché sia certa la sua esistenza.

Così delineato il quadro di riferimento, nel caso in esame la Procura non ha effettuato comparazioni dirette con i costi di altre forniture, ma ha quantificato il danno erariale per "perdita di chances" in via equitativa, pari al dieci per cento del totale degli acquisti di derrate alimentari effettuati dall'IPSSAR di Villa Santa Maria nel periodo 2019-2023 rilevando che non è stato possibile determinare con precisione il reale risparmio che si sarebbe potuto ottenere attraverso procedure di evidenza pubblica.

Pur avendo evidenziato irregolarità nella gestione degli approvvigionamenti ad avviso del Collegio la Procura non è stata in grado di poter non solo quantificare il reale decremento menzionato, ma anche dimostrare l’effettiva sussistenza di un reale danno.

Non sussistono pertanto i presupposti per l’affermazione della responsabilità di nessuno dei convenuti.

SULL'OMESSO RECUPERO DELLE ORE DI INSEGNAMENTO DECURTATE DAL PIANO ORARIO DEI DOCENTI

Ulteriore posta di danno contestata attiene al mancato recupero delle ore conseguente alla riduzione dell'orario delle lezioni.

L'omesso recupero delle frazioni orarie decurtate dal piano orario per gli insegnanti è addebitato nell'atto di citazione per gli anni scolastici 2019/2020 e 2020/2021 al dirigente scolastico Giovanna Ferrante in misura pari a 2034,68 €, per non aver modulato l'orario di lezione in vigore già dal 2008, mentre per gli anni scolastici 2021/2022 2022/2023 è ascritto al dirigente scolastico Nicandro Rago nella medesima misura di 2034,68 €.

Sul piano probatorio, dalla relazione 20.759 del 30 ottobre 2023 della Direzione Generale dell'Ufficio scolastico regionale si evince che il D.S. Rago ha adottato una distribuzione dell'orario settimanale di lezione che non garantisce il rispetto del monte ore annuale, pluriennale o di ciclo previsto per le singole discipline e attività obbligatorie, in violazione dell'art. 5, comma 3, d.lgs. 275/99.

A seguito di tale segnalazione, sono intervenuti ulteriori approfondimenti riportati analiticamente nella relazione della Guardia di Finanza dai quali è emersa la conferma che la distribuzione dell'orario settimanale di lezione presso l'I.P.S.S.A.R. "G. Marchitelli" di Villa Santa Maria (CH), che non garantiva il rispetto del monte ore annuale previsto per le singole discipline.

È documentalmente provato dal prospetto orario allegato che l'orario settimanale è articolato in violazione dell'art. 5, comma 3 del d.lgs. 275/99 in 5 ore giornaliere nelle giornate di lunedì, mercoledì e venerdì e in 7 unità orarie nelle giornate del martedì e del giovedì, ove le ore sono decurtate di 5 minuti,

sono cioè ore da 55 minuti e l'ultima è da 50 minuti. Pertanto, sommando le decurtazioni del martedì e del giovedì, i D.S. p.t. hanno determinato una riduzione del tempo delle lezioni quantificata dall'accusa in 60 minuti dell'orario di lezione settimanale che, moltiplicata per le 33 settimane su cui si articola il servizio scolastico, determinerebbe una contrazione di 33 ore in meno di lezione rispetto al piano di studi ordinamentale. È inoltre accertato che detta riduzione oraria non è stata accompagnata da interventi di recupero delle frazioni orarie decurtate.

L'orario settimanale è stato infatti rimodulato solo a partire dall'anno scolastico 2022/2023 dall'attuale D.S., dott.ssa Barbara Bernardone, insediatosi in data 01/09/2023.

Oltre alla visita ispettiva condotta dal Dirigente Tecnico, dott.ssa Maria Cristina De Nicola, che ha rilevato documentalmente la decurtazione dell'orario settimanale, risultano agli atti le relazioni dei professori D'Orazio Alfredo Sergio, Ricci Teresa e Salis Naum Elvo, i quali hanno confermato l'orario settimanale in vigore presso l'istituto a partire dall'anno scolastico 2007/2008.

In disparte il calcolo degli effettivi minuti persi con le frazioni orarie ridotte indicato dalla Procura e dalla G.d.F., che non corrisponde matematicamente alle decurtazioni indicate e che viene peraltro quantificato nella maggiore misura di 80 minuti persi con la delibera numero 3 del Consiglio di Istituto che ha provveduto a rimodulare l'orario (G.d.F. p. 650), sussiste sicuramente una violazione in materia: tuttavia, come documentato dalla testimonianza di diversi docenti ed in particolare dalla relazione del prof. D'Orazio va anche tenuto conto che le attività funzionali all'insegnamento hanno impegnato il personale docente per un numero di ore superiore rispetto a quanto stabilito

dal CCNL, circostanza del tutto verosimile in considerazione della partecipazione ad eventi, manifestazioni e concorsi che ha comportato un ulteriore impegno aggiuntivo.

Ma, soprattutto, il fatto che tale orario fosse in vigore, come peraltro accade in altri istituti, fin dal 2008/2009, senza che al riguardo alcun organo di controllo, inclusi i revisori dei conti, abbia mai nulla obiettato, induce a ritenere la violazione non fosse facilmente percepibile, inducendo a ritenere configurato l'elemento soggettivo nella forma della colpa lieve e non della colpa grave.

Per gli anni in esame non si ritiene quindi possibile addebitare una responsabilità ai convenuti, che peraltro dal 2020 in poi richiederebbe la sussistenza del dolo intenzionale.

Ovviamente, è evidente che per il futuro ogni violazione sarebbe diversamente valutata in considerazione della piena coscienza dell'illegittimità della prassi oggi acquisita.

SULL'INDEBITO PERCEPIMENTO DEL RIMBORSO SPESE

La Procura ascrive da ultimo una responsabilità di 455,28 € al dirigente scolastico Nicandro Rago per aver percepito tale somma quale rimborso spese per la frequentazione di un corso di formazione per i dirigenti neoassunti.

Le spese risultano sostenute tra il giorno 11 novembre 2021 e il giorno 24 maggio 2022.

Al riguardo, ritiene il Collegio che non risulta provata la condotta dolosa in quanto il dirigente non ha presentato domanda di rimborso. Al massimo potrebbe sussisterebbe una colpa grave, non rilevante nell'anno in esame, in quanto è normalmente verosimile che chi va in missione per attività connesse all'ufficio venga rimborsato. Il dirigente si è peraltro offerto di restituire la

somma.

Rimangono esperibili, laddove sussistano gli eventuali presupposti, gli ordinari strumenti di recupero dell'indebito civilistico.

CONCLUSIONI

Conclusivamente, sulla base di quanto accertato e a seguito dell'utilizzo del potere riduttivo di questa Corte va accertato a carico della D.S. Giovanna Ferrante il danno relativo agli anni scolastici 2019/2020 e 2020/2021, quantificati nella misura di 66.984,42 € per ciascun anno, nella più limitata misura di 30.000 € totali, pari a 15.000 € per ciascun anno scolastico in favore del Ministero dell'Istruzione e del merito.

Alla condanna consegue l'obbligo del pagamento delle spese di giudizio quantificate con separata nota dalla segreteria della sezione ex articolo 31 c.g.c.

Non sussistono i presupposti per l'accertamento della responsabilità erariale di nessuno dei convenuti in relazione agli ulteriori capi di accusa, nonostante la configurabilità in talune ipotesi della colpa grave, per le ragioni esposte in motivazione.

Ai convenuti assolti Nicandro Rago, Teresa Vitalina Labate e Pasquale Chiavaro va riconosciuto il beneficio delle spese di lite nella misura, per ciascuno, di euro 7730 oltre Iva, cassa avvocati e cpa a carico del Ministero dell'Istruzione e del merito.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo, respinta ogni contraria istanza, deduzione o eccezione, con decisione definitiva:

- accerta la responsabilità amministrativa della dirigente scolastica Giovanna

Ferrante nei limiti indicati in motivazione e la condanna al pagamento di euro 30.000 in favore del Ministero dell'istruzione e del merito;

- respinge la domanda di accertamento di responsabilità amministrativa nei confronti dei convenuti Nicandro Rago, Teresa Vitalina Labate e Pasquale Chiavaro;

- liquida le spese di difesa in favore di Nicandro Rago, Teresa Vitalina Labate e Pasquale Chiavaro nella misura, per ciascuno, di euro 7730 oltre Iva, cassa avvocati e cpa, ponendo dei relativi oneri a carico del Ministero dell'Istruzione e del merito;

- le spese di giudizio sono poste a carico della parte soccombente, Giovanna Ferrante e vengono liquidate a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 del c.g.c.

Così deciso a L'Aquila, nella camera di consiglio del 11 febbraio 2025.

Il giudice estensore — Il Presidente

(Andrea Liberati) — (Bruno Tridico)

f.to digitalmente — f.to digitalmente

Depositato in segreteria il 14/02/2025

Il Direttore della segreteria

f.to Dott.ssa Antonella Lanzi

La Corte dei conti

Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo

Giudizio N. 20925/R.

Nota delle spese liquidate ai sensi del "Codice della giustizia contabile", art. 31, comma 5, con nota a margine della suestesa sentenza di condanna pronunziata dalla Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo nel

giudizio promosso dal Procuratore regionale, contro:

Giovanna Ferrante, Pasquale Chiavaro, Nicandro Rago, Vitalina Labate Teresa.

	Fogli	Importo
-Originale atto di citazione	1	16,00
D.P. di fissazione udienza	1	16,00
Spese di notifica		-------
Originale sentenza di condanna	1	16,00
Totale		**48,00**

(Diconsi euro quarantotto/00) posti a carico della soccombente Giovanna Ferrante.

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Antonella Lanzi

(firmato digitalmente)