



REPUBBLICA ITALIANA

SENT. 17/2023

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA LIGURIA

Composta dai seguenti magistrati:

ROSATI dott.ssa Emma

Presidente

BENIGNI dott. Alessandro

Consigliere

GRASSO dr. Antonino

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **21227**, promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

- Elisabetta Maria Sgherlino, nata a Torino il 13.4.1952 e residente in Lavagna

(GE) via Lombardia n. 32/3 (c.f. SGHLBT52D53L219H), rappresentata e

difesa, giusta procura in atti, dall'avv. Francesco Firriolo (C.F.

FRRFNC6S20I600T) dall'Avv. Giulia Felici (FLCGLI93S66A271M) e

dall'avv. Andrea Firriolo (FRRNDR93M31D969P) con studio in via Tripoli n.

20, 16043 Chiavari (GE) ove la stessa è elettivamente domiciliata, pec.

[avvfrancescofirriolo@puntopec.it](mailto:avvfrancescofirriolo@puntopec.it)

- Gigliola Fabrini, nata a Genova il 13.10.1952 ed ivi residente in via Antonio

Cantore n. 7 int. 3 (c.f. FBRGLL52R53D969Z) rappresentata e difesa, come

da atti, da avv. Roberta Acquarone (CQRRRT67M70D969Q) in Genova, via

Corsica n. 21/18, pec: roberta.acquarone@ordineavvgenova.it, con lei

elettivamente domiciliata.

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 24 novembre 2022, il relatore, cons.

Antonino Grasso, il Pubblico ministero, in persona del Procuratore regionale

dott. Antonio Giuseppone, e i difensori avv. Andrea Firriolo e avv. Roberta

Acquarone.

Ritenuto in

FATTO

Con citazione depositata l'11 maggio 2022 la Procura regionale ha convenuto in giudizio Elisabetta Maria Sgherlino e Gigliola Fabrini per sentirle

condannare al pagamento in favore del Ministero Economia e Finanze,

Ragioneria territoriale dello Stato di Genova (RGT), della somma di €.

135.674,22, da ripartire in €. 100.000,00 per la Sgherlino e in €. 35.674,22 per

la Fabrini, ovvero in via principale per la Sgherlino in €. 135.674,22 e in via

sussidiaria per la Fabrini per la stessa somma, oltre rivalutazione monetaria,

interessi legali e le spese di giustizia, queste ultime in favore dello Stato. Dalla

citazione in giudizio risulta nello specifico che in data 10.5.2019 il Ministero

dell'Istruzione, dell'Università e Ricerca (MIUR), Ufficio scolastico regionale

per la Liguria, Ufficio II, Ambito territoriale di Genova (di seguito anche

Ufficio) presentava alla Procura regionale denuncia di danno erariale. Nella

denuncia veniva segnalato che, da verifiche svolte presso il sistema

informativo MIUR, era risultato che Elisabetta Maria Sgherlino, già docente in

assegnazione provvisoria nell'anno scolastico 2011-2012 presso il Liceo

Artistico "E. Luzzati" di Chiavari, in quiescenza dal 1.9.2012, risultava aver

indebitamente percepito, dal 1.9.2012 al 30.11.2018, oltre al trattamento

pensionistico, anche la retribuzione. Nella denuncia veniva altresì rappresentato che la Fabrini, funzionaria del settore pensioni dell'Ufficio scolastico ligure, aveva inviato in data 14.8.2012 una email alla Ragioneria provinciale dello Stato di Genova, con la quale chiedeva di non interrompere il pagamento della retribuzione in favore della docente, che non avrebbe avuto i requisiti per essere collocata a riposo. Riferisce la Procura che il procedimento intestato per gli stessi fatti alla locale Procura della Repubblica è stato archiviato per assenza di rilevanza penale. Secondo la Procura erariale la responsabilità della convenuta Sgherlino sarebbe evidente atteso che in sede di audizione del 10.1.2019 avanti funzionari della Ragioneria territoriale dello Stato (in avanti anche RGT), ella ammetteva l'addebito, giustificandolo con le ingenti spese sostenute per omissis. La stessa si rendeva disponibile alla restituzione rateale di quanto indebitamente percepito, con trattenute mensili sui ratei di pensione: con nota prot. n. 5875 dell'11.2.2019, la RGT infatti emetteva provvedimento con il quale, accertata l'indebita percezione di €. 135.674,22 (relativamente al periodo 1.9.2012-31.12.2017, essendo stato nel frattempo restituito l'indebito relativo al 2018, pari ad euro €. 18.517,93, come da bonifico effettuato il 16.1.2019) ingiungeva alla Sgherlino la restituzione di tale importo. Riferisce il Requirente che, all'attualità, tale importo non risulta essere stato corrisposto. Per la Procura, la Sgherlino non avrebbe mai fatto presente alla propria Amministrazione tale indebita corresponsione di ratei stipendiali, perpetratasi per anni, per cui il comportamento della stessa sarebbe caratterizzato dal dolo, inteso come consapevolezza di percepire somme non dovute, senza comunicare l'indebito alla propria Amministrazione. Per il Requirente pubblico, l'indebito sarebbe stato materialmente possibile anche

grazie al comportamento, (almeno) gravemente negligente, di Gigliola Fabrini, dipendente dell'Ufficio scolastico regionale Liguria, che con email del 14.8.2012, comunicava alla Ragioneria territoriale dello Stato di Genova che la Sgherlino Elisabetta non aveva i requisiti per essere collocata a riposo dal 1.9.2012 e che, pertanto, sarebbe rimasta in servizio. Deduce la Procura che tale improvvido comportamento avrebbe sicuramente contribuito alla causazione del suddetto danno erariale. La Fabrini, infatti, era una funzionaria (ora in quiescenza) dell'ufficio pensioni e quindi funzionalmente competente ad effettuare alla Ragioneria dello Stato le comunicazioni relative ai profili pensionistici. Al termine degli accertamenti, il Requirente emetteva in data 15 marzo 2022 l'invito a fornire deduzioni, ritualmente notificato a Elisabetta Maria Sgherlino e a Gigliola Fabrini, che depositavano deduzioni difensive. Le deduzioni formulate dalle convenute in esito al contraddittorio preprocessuale non sono state ritenute dirimenti dalla Procura regionale. Infatti, la Sgherlino non avrebbe aggiunto nulla alla ricostruzione operata dal Requirente nell'invito a dedurre, limitandosi ad allegare copia di un bonifico di €. 18.517,93 effettuato il 16.1.2019 in favore della Tesoreria provinciale dello Stato di Genova, quale restituzione delle somme indebitamente percepite a titolo di ratei stipendiali da gennaio a novembre 2018. La Fabrini ha anzitutto eccepito il difetto di giurisdizione trattandosi di un indebito oggettivo (percezione di ratei stipendiali non dovuti), eccezione disattesa dalla Procura che ha ravvisato il rapporto d'impiego con il M.I.U.R.-Ufficio scolastico regionale Liguria, Amministrazione che ha disposto l'erogazione dei ratei stipendiali alla Sgherlino, materialmente erogati dal M.E.F.-Ragioneria territoriale dello Stato di Genova. Per la Procura, il danno erariale, ritenuto

certo ed attuale, sarebbe pari alla somma di € 135.674,22, uscita dalle casse erariali e percepita dalla Sgherlino senza alcuna valida ragione e senza contropartita per l'ente erogante. La circostanza che il M.E.F.-Ragioneria territoriale dello Stato di Genova (che ha concretamente erogato le somme ed ha subito il danno) si sia attivato per il recupero dell'indebito, non avrebbe nessuna rilevanza in punto di sussistenza del danno azionabile, atteso che lo stesso non sarebbe stato ancora ristorato. Anche l'eccezione di prescrizione formulata dalla Fabrini, essendo la email del 14.8.2012, sarebbe infondata, in quanto quel che rileverebbe sarebbe l'attualizzazione del danno dal 1.9.2012 e fino al novembre 2018. Considerato che l'invito a dedurre (avente efficacia interruttiva della prescrizione) è stato notificato alla Fabrini il 16.3.2022, deduce la Procura che almeno per i ratei erogati dal marzo 2017 in poi, la prescrizione non si sarebbe verificata. In ogni caso, secondo il Procuratore Regionale, il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno sorgerebbe nel momento in cui il pregiudizio si manifesta all'esterno, divenendo oggettivamente percepibile. Circostanza, questa, che per la Procura si sarebbe manifestata con la denuncia del MIUR del 2019, nella quale sono riassunte le peculiarità che hanno caratterizzato la vicenda. Infatti, la Sgherlino era insegnante di ruolo in forza all'Ufficio scolastico regionale Piemonte. Nell'ultimo anno di servizio, prima del pensionamento, aveva, su richiesta, svolto servizio e funzioni presso il Liceo Artistico "E. Luzzati" di Chiavari, per cui la gestione della propria posizione stipendiale, prima affidata all'Ufficio scolastico regionale Piemonte, nell'anno scolastico 2011-2012 era stata affidata all'Ufficio scolastico regionale Liguria. Il collocamento a riposo della Sgherlino, in base alla sua domanda, era stato gestito dall'Ufficio

scolastico regionale Piemonte e dall'istituto scolastico Sabauda di provenienza (Istituto Sella di Torino). In tale particolare contesto, si è inserita la condotta della Fabrini che, con la predetta email del 14.8.2012, indirizzata alla Ragioneria territoriale dello Stato di Genova (che aveva corrisposto lo stipendio nell'ultimo anno di servizio della Sgherlino) ha fatto sì che venisse comunque erogato il trattamento stipendiale. Circa la suddivisione del danno, la Procura regionale propone due opzioni: nel caso dovesse ritenersi paritario il grado di responsabilità delle convenute, pur con responsabilità parziaria, valutati i singoli apporti causali, ripartire il danno in €. 100.000,00 per la Sgherlino e in €. 35.674,22 per la Fabrini. Qualora dovesse ritenersi diverso il grado di responsabilità delle convenute, insta per la condanna in via principale della Sgherlino al risarcimento del danno di €. 135.674,22 e la condanna in via sussidiaria della Fabrini.

Con memoria depositata il 26 ottobre 2022 si è costituita la convenuta Sgherlino. La convenuta deduce anzitutto che l'indebito avrebbe il proprio nesso causale in un errore del personale preposto alla gestione pensionistica e retributiva della sua posizione, rispetto al quale non sarebbe rinvenibile alcuna concausalità a lei riferibile. Deduce che, senza aver mai ricevuto alcuna comunicazione relativa alle erogazioni delle due prestazioni, si è limitata a percepire i relativi importi. In questo senso richiama le censure formulate dalla Procura regionale nei confronti della convenuta Fabrini e la circostanza che la denuncia a suo carico è stata oggetto di archiviazione, con conseguente trasferibilità in questa sede delle valutazioni rese in ambito penale circa l'insussistenza del reato di appropriazione indebita. Sotto altro profilo, deduce l'invalidità della dichiarazione resa in data 10 gennaio 2019, trattandosi di

dichiarazione predisposta al computer da uno dei funzionari presenti, da lei sottoscritta (testuale) “in uno stato di agitazione e di evidente intimidazione che ha certamente alterato grandemente un esame e una riflessione sul contenuto della dichiarazione che andava a sottoscrivere”, negando, in esito a diffuse argomentazioni, il carattere confessorio della dichiarazione *de qua*. Deduce ulteriormente l’insussistenza del diritto al recupero delle somme indebitamente corrisposte, in quanto, seppur è vero che nel pubblico impiego privatizzato l’Amministrazione ha l’obbligo di procedere alla ripetizione degli indebiti, tale azione dovrebbe comunque tener conto (secondo la giurisprudenza europea, di legittimità e amministrativa richiamata) delle peculiarità delle singole fattispecie, con speciale riferimento alla buona fede del percipiente, alla natura degli importi richiesti in restituzione, alle cause dell’errore nell’erogazione, al lasso di tempo trascorso tra la stessa e l’emanazione del provvedimento di recupero, all’entità delle somme corrisposte, riferita alle singole mensilità e nel totale determinato dalla relativa sommatoria, alle condizioni economiche del percipiente. Segnala al riguardo la recente avvenuta proposizione da parte della Suprema corte di questione di legittimità costituzionale dell’art. 2033 c.c. in relazione agli artt. 11 e 117 Cost., e in relazione all’art. 1 del Protocollo 1 della CEDU. Nella stessa prospettiva difensiva, segnala inoltre come la buona fede del percipiente abbia rilevanza anche in tema di indebito pensionistico, secondo la giurisprudenza del giudice contabile. In base alla strutturazione dell’atto di citazione, infine, deduce la nullità della sua chiamata in giudizio, ritenendo che, in base ai fatti assunti dall’attore erariale, la domanda avrebbe dovuto differenziare le due posizioni e risolversi in un’azione di responsabilità, ex art. 2043 cc., rispetto

alla funzionaria oggi evocata in giudizio e una azione ex art. 2033 c.c., per ripetizione di indebito, nei confronti della deducente.

Con memoria depositata il 31 ottobre 2022 si è costituita la convenuta Fabrini. La convenuta reitera l'eccezione di prescrizione già sollevata nella fase preprocessuale e disattesa dalla Procura. Deduce al riguardo che il danno, consistito nella corresponsione di emolumenti retributivi non dovuti dall'1.9.2012 (data del collocamento a riposo della Sgherlino) al 30.11.2018, sarebbe stato immediatamente percepibile da parte della Ragioneria dello Stato. Per la difesa, infatti, i pagamenti erano noti alla Ragioneria territoriale ligure che li aveva disposti ed eseguiti dopo aver riaperto, in assenza di congrua istruttoria, la partita stipendiale fissa della Sgherlino. Pertanto, conclude - esclusa ogni ipotesi di occultamento doloso - che l'Amministrazione avrebbe potuto accorgersi immediatamente delle anomalie con semplici controlli, invece attivati solo alla fine del 2018. In subordine, nell'ipotesi che il danno, pur derivando da un unico atto (la riapertura della partita fissa) venisse ricostruito come costituito dalla sommatoria di pagamenti frazionati nel tempo, eccepisce la prescrizione relativamente a tutti i ratei erogati anteriormente al quinquennio antecedente alla notifica dell'invito a dedurre e così di tutti i ratei anteriori al mese di marzo 2017. La domanda, quindi, riguarderebbe solo i ratei marzo- dicembre 2017, dato che quelli relativi al 2018 sono stati interamente restituiti dalla Sgherlino il 15.1.2019 con un bonifico di € 18.517, 93. Deduce quindi l'inammissibilità dell'azione erariale (trattandosi di indebito oggettivo) e comunque l'improponibilità della stessa in considerazione dell'avviato procedimento di ripetizione dell'indebito da parte della RGT (nota in data 11 febbraio 2019, prot. 5875; nota 11 dicembre 2018 prot. 61273), per effetto del



quale la Sgherlino ha già rimborsato tutti gli stipendi percepiti nel 2018 con bonifico di € 18.517, 93 in data 16.01.2019; ha autorizzato l'INPS di Torino ad applicare una trattenuta mensile nella misura di 1/5 sull'importo dei ratei pensionistici (autorizzazione rilasciata alla Ragioneria territoriale dello Stato di Genova il 10.1.2019 che ha provveduto ad inoltrarla all'INPS con PEC n. 5445 del 7.12.2019; nota del 26.2. 2019 della Ragioneria dello Stato, versata in atti dalla Procura erariale); si è resa disponibile a far fronte al rimborso della somma totale anche attraverso "la vendita della nuda proprietà del proprio immobile di residenza" (verbale di audizione del 10 gennaio 2019 presso la Ragioneria dello Stato). Tale situazione, viene dedotto, dovrebbe impedire la stessa proponibilità dell'azione contabile, che comunque sarebbe improcedibile per difetto di un danno certo, concreto ed attuale. Nel merito della pretesa erariale la difesa della Fabrini deduce il difetto del nesso etiologico tra la condotta contestata dall'attore pubblico e la produzione del danno. A tal riguardo, osserva che l'Ufficio scolastico territoriale della provincia di Genova, da cui dipendeva all'epoca dei fatti, sarebbe stato privo di competenza a revocare il provvedimento di cessazione dal servizio per dimissioni della Sgherlino, nonché a far riaprire la partita stipendiale fissa, trattandosi di funzioni riservate alla competenza esclusiva dei Dirigenti dell'Ufficio scolastico e della Ragioneria territoriale dello Stato di Torino, sede di titolarità della docente, che nell'anno scolastico 2011-2012 risultava in servizio presso il Liceo artistico "E. Luzzati" di Chiavari in regime di assegnazione provvisoria. Dopo aver ricostruito il procedimento di assegnazione dei docenti alle istituzioni scolastiche, le competenze relative ai pagamenti degli emolumenti e il procedimento necessario per attivare partite

stipendiali fisse, la difesa conclude sul punto, osservando che i pagamenti effettuati alla Sgherlino dopo la fine dell'assegnazione provvisoria non potrebbero essere dipesi dall'invio della email inoltrata il 14 agosto 2012, e sarebbero dipesi dal mancato rispetto da parte della Ragioneria dello Stato ligure del termine del provvedimento di mobilità annuale della docente nella sede di Chiavari. Rimarca, quindi, la mancanza del nesso causale, rilevando che il danno sarebbe stato causato dalla superficialità della Ragioneria dello Stato di Genova che avrebbe riaperto una partita fissa già chiusa e certificata dagli stessi tabulati del Centro meccanografico del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dando avvio a pagamenti privi di titolo (data la scadenza dell'assegnazione provvisoria), senza aver svolto alcuna istruttoria, in quanto non potrebbe essere definita tale il semplice scambio di emails (mail non certificata, priva di numero di protocollo e di sottoscrizione digitale) tra due Amministrazioni territoriali, la Ragioneria dello Stato di Genova e l'Ufficio scolastico di Genova, asseritamente prive di competenza relativamente alla docente in assegnazione provvisoria. Osserva la difesa che, trattandosi di un atto produttivo di effetti finanziari sul bilancio dello Stato, la richiesta di riapertura di una partita stipendiale fissa già chiusa, richiedendo un rinnovato impegno di spesa, avrebbe richiesto non solo l'adozione di un formale provvedimento dirigenziale, ma anche la sottoposizione dello stesso al controllo preventivo ed alla registrazione da parte della Ragioneria dello Stato, in ossequio all'art. 5 del d.lgs. 123/2011. La citata Fabrini deduce anche il difetto dell'elemento soggettivo (colpa grave) richiamando sul punto la violazione delle competenze di legge da parte della RGT di Genova, la circostanza che la richiesta di chiarimenti formulata dall'ufficio ligure della

Ragioneria (relativa a cinque docenti, quattro dei quali di competenza della sede Liguria) includesse il nominativo della Sgherlino, che invece avrebbe dovuto essere amministrata dall'ufficio piemontese, e il periodo feriale di svolgimento dei fatti, durante il quale ella, che era uno dei pochi funzionari presenti nella sede dell'Ufficio scolastico, doveva assolvere, oltre ai propri compiti, anche le mansioni di tutti i colleghi assenti per ferie. Conclude quindi che l'inserimento del nominativo della Sgherlino nella mail a riscontro della richiesta di chiarimenti della RGT di Genova sarebbe dipeso da una svista non censurabile quale colpa grave, anche in considerazione della circostanza che lei risultava assegnata alla gestione delle sole pensioni relative ai docenti della scuola primaria ed era priva di deleghe di funzioni dirigenziali. In ordine alla ripartizione del danno, la convenuta formula censure di incoerenza/incongruenza rispetto alla scelta dell'attore pubblico di accomunare la fattispecie dolosa addebitata alla Sgherlino a quella gravemente colposa che la riguarda. Ritenendo che la Procura non abbia erroneamente evocato in giudizio i funzionari della RGT di Genova, invoca l'art. 83 del c.g.c.. In estremo subordine, invoca l'esercizio del potere riduttivo.

Alla pubblica udienza il Pubblico ministero ha insistito nelle conclusioni, soffermandosi sulla provvista di giurisdizione, in quanto la docente ha percepito fondi pubblici non dovuti, quindi indebitamente conseguiti. In ordine alle dichiarazioni rese dalla docente ritiene le stesse pienamente valide e rilevanti anche ai fini del dolo. Nell'affermare il rapporto di servizio anche rispetto alla convenuta Fabrini, insiste sul ruolo da questa avuto e in particolare sulla email da lei inviata alla Ragioneria dello Stato, organo che avrebbe avuto il mero ruolo di soggetto pagatore. In ordine al

danno, rappresenta che l'indebitto non risulta integralmente recuperato. La difesa della convenuta Sgherlino si sofferma sulla diversità delle posizioni dei convenuti e sui titoli di responsabilità azionati dalla Procura, di guisa che la domanda, in quanto unica, sarebbe viziata. Insiste quindi sulla invalidità delle dichiarazioni rese avanti la pubblica amministrazione. La difesa della convenuta Fabrini insiste sul difetto del nesso causale, evidenziando come le modifiche alla posizione della docente fossero di competenza degli uffici piemontesi. Ritiene altresì negligente la condotta degli uffici della ragioneria dello Stato ligure, rappresentando la carenza di comunicazione tra i due uffici. Insiste sulla carenza di attualità e concretezza del danno e reitera l'eccezione di prescrizione.

Il giudizio è stato quindi trattenuto in decisione.

Considerato in

## DIRITTO

1. In via pregiudiziale devono essere scrutinate le eccezioni di nullità/inammissibilità, formulate dalla convenuta Sgherlino, di inammissibilità e improponibilità, spiegate dalla convenuta Fabrini, della domanda.

Le eccezioni sono destituite di fondamento. L'eccezione di nullità è imperniata sulla ritenuta differenza ontologica tra le posizioni sostanziali delle due convenute, di guisa che la domanda azionata dalla Procura avrebbe dovuto sostanziarsi in un'azione di responsabilità, ex art. 2043 cc., rispetto alla Fabrini e in una azione ex art. 2033 c.c., per ripetizione di indebitto, nei confronti della ex docente Sgherlino. Pertanto, in quanto la domanda è stata configurata in chiave unitaria, essa sarebbe affetta da nullità/inammissibilità. In termini

generali, osserva il Collegio che la grave sanzione della nullità degli atti processuali si caratterizza per la sua tipicità (art. 44 c.g.c.), come ribadito dal legislatore con specifico riferimento alla citazione in giudizio (art. 86 c.g.c.).

Ebbene, nel caso di specie il vizio asseritamente sussistente non risulterebbe comunque sussumibile nel catalogo legislativo delle cause di nullità della citazione. In disparte questa notazione, va osservato che la Procura contabile ha azionato una classica fattispecie di responsabilità amministrativa, strutturata sulla corresponsione di emolumenti ritenuti non dovuti e per tale ragione fonte di danno erariale. Emerge chiaramente, pertanto, che l'azione introdotta dall'attore pubblico è pienamente riconducibile nell'alveo del giudizio di responsabilità (artt. 52 r.d. n. 1214/1934; 1 legge n. 20/1994). Rispetto a questa configurazione, risulta irrilevante che, divisata dal lato civilistico, le erogazioni stipendiali siano qualificabili quale indebito oggettivo. Quel che rileva, infatti, è che la domanda sia volta ad ottenere il ristoro di un danno erariale, nel caso in esame conseguente a erogazioni stipendiali indebite. In questa prospettiva, risulta conseguentemente infondata pure l'eccezione di inammissibilità, anch'essa correlata alla ritenuta natura di indebito oggettivo dell'azione esperita. Anche rispetto a questa eccezione, infatti, deve essere ribadito che oggetto dell'odierna azione attorea non è una mera situazione giuridica soggettiva di diritto civile quanto, piuttosto, il pregiudizio erariale correlato a pagamenti stipendiali non dovuti, pregiudizio che sostanzia tipicamente, *ceteris paribus*, l'azione di responsabilità amministrativa. Parimenti infondata è l'eccezione di improponibilità/improcedibilità della domanda, argomentata in considerazione dell'avviato procedimento amministrativo di recupero delle somme indebite. E' infatti pacifico in giurisprudenza che i recuperi realizzati

in via amministrativa hanno una rilevanza solo in sede di esecuzione della sentenza di condanna. Più precisamente, il giudizio di responsabilità amministrativa non è precluso dalle iniziative dell'amministrazione danneggiata, con l'unico limite dell'integrale recupero del danno erariale (Sez. app. Sicilia n. 131/2013; Sez. Piemonte, n. 173/2020). Orbene, dagli atti del giudizio non risultano effettivi recuperi diversi dal risarcimento parziale effettuato dalla Sgherlino, già considerato dalla Procura, di guisa che l'eccezione *de qua* va disattesa.

2. Sempre in via pregiudiziale deve in ogni caso essere verificata la sussistenza del rapporto di servizio rispetto alla convenuta Sgherlino, trattandosi di questione che impinge nella giurisdizione della Corte (art. 15 c.g.c.). Nella giurisprudenza del giudice della giurisdizione è consolidato il principio secondo il quale la normativa sulla responsabilità amministrativa manifesta l'intendimento di non limitare la categoria dei "responsabili" ai soli soggetti che hanno instaurato con la P.A. un "rapporto di impiego", dato che accanto agli "impiegati" ha previsto le categorie degli "ufficiali" o "funzionari" (esercitanti un pubblico ufficio o una pubblica funzione indipendentemente dal titolo, che può essere anche onorario), dei "dipendenti" (anche a titolo obbligatorio), nonché degli "amministratori" (per nomina dall'alto o per elezione dal basso), per poi concludere con gli "agenti", categoria che comprende qualunque soggetto che, a qualsivoglia titolo - e perfino per incarico occasionale - espliciti attività per conto dell'amministrazione (Cass., ss.uu., n. 25499/2009). Per questa ragione, la Suprema corte, onde individuare l'estensione della giurisdizione della Corte dei conti in relazione alla posizione dell'autore responsabile del danno erariale, si è avvalsa anzitutto del criterio

c.d. dell'appartenenza - cioè dell'essere il soggetto parte integrante (e costitutiva) di una p.a. - soprattutto in virtù di un rapporto organico, o di pubblico impiego, e quindi hanno enucleato la nozione di rapporto di (semplice) servizio (in senso lato). La quale è configurabile tutte le volte in cui il soggetto, persona fisica o giuridica, benché estraneo alla pubblica amministrazione, venga investito, anche di fatto, dello svolgimento, in modo continuativo, di una determinata attività in favore della medesima Amministrazione, nella cui organizzazione, perciò, si inserisce, assumendo particolari vincoli ed obblighi funzionali ad assicurare il perseguimento delle esigenze generali, cui l'attività medesima, nel suo complesso, è preordinata (*ex aliis*, Cass., sez. un., n. 15599/2009; n. 22652/2008). Orbene, calando queste posizioni di principio nel caso di specie, il Collegio non può non osservare come rispetto alla convenuta Sgherlino difetti il rapporto di servizio con la P.A., non essendo stata la ex docente investita di alcun ruolo, di alcuna attività in favore dell'Amministrazione, né assunto alcun obbligo o vincolo funzionale ad assicurare il perseguimento delle esigenze generali cui l'attività amministrativa era preordinata. Con una condotta certamente censurabile sotto il profilo etico, la convenuta Sgherlino ha percepito emolumenti stipendiali nella piena consapevolezza del loro carattere indebito, come peraltro dalla stessa espressamente riconosciuto con dichiarazioni ed effettuando un parziale risarcimento. Ma la condotta dolosa del soggetto privato che percepisce indebitamente risorse pubbliche non vale a fondare **in generale** un rapporto di servizio con l'Amministrazione, neppure attingendo alla configurazione per cui sono soggetti al giudizio di responsabilità anche i privati destinatari di finanziamenti pubblici finalizzati, ovvero volti alla realizzazione di specifici

piani e programmi pubblici (*ex multis*, Cass., ss.uu., n. 25138/2014). Invero, ferma quest'ultima ipotesi - dove però i soggetti privati percettori di finanziamenti pubblici sono obbligati a disporre per realizzare specifici piani e/o programmi pubblici, in modo del tutto vincolato - predicare la giurisdizione della Corte dei conti in tutti i casi di somme erogate dalle pubbliche amministrazioni in difetto dei presupposti legali, sottende un'idea di giurisdizione contabile ancorata alla pura e semplice presenza, quale parte erogatrice di denaro, della pubblica amministrazione, senza alcun collegamento con le materie di contabilità pubblica che, nell'attuale assetto costituzionale, delimitano la giurisdizione di questo giudicante. Naturalmente, il legislatore ordinario ben può ampliare l'area della giurisdizione contabile ad "altre materie", dovendosi tuttavia trattare di materie specifiche (art. 103 Cost.). Pertanto, rilevato che allo stato della legislazione la mera presenza dell'amministrazione pubblica quale soggetto erogatore non è fondante la giurisdizione contabile, si impone la declaratoria di difetto di giurisdizione rispetto alla convenuta Sgherlino. Ai sensi dell'art. 17, c. 1, c.g.c., si indica il giudice ordinario quale giudice provvisto di giurisdizione.

2.1. Sussiste invece la *iurisdictio* di questa Corte relativamente alla posizione della convenuta Fabrini. Secondo l'impostazione attorea, il danno per cui è giudizio sarebbe stato prodotto anche dalla odierna convenuta che, in violazione (almeno) gravemente colposa degli obblighi di servizio, ha tenuto una condotta causale rispetto ai pagamenti stipendiali indebiti. Pertanto, considerato che la giurisdizione si determina secondo il c.d. *petitum* sostanziale (Cass., ss.uu., n. 11292/2021) discende che, rispetto alla domanda concretamente spiegata, sussiste la giurisdizione di questo giudicante, con



conseguente rigetto della eccezione di inammissibilità formulata dalla parte.

3. Preliminare all'esame del merito è la delibazione dell'eccezione di prescrizione sollevata dalla convenuta Fabrini, per la quale, dovendosi escludere ogni forma di occultamento doloso del danno e dato che i pagamenti a favore della ex docente erano noti alla Ragioneria dello Stato, il diritto al risarcimento sarebbe irrimediabilmente estinto. In ogni caso, eccipisce la prescrizione per i ratei anteriori al mese di marzo 2017, allorché è avvenuta la notificazione dell'invito a dedurre. Secondo la Procura contabile la prescrizione non sarebbe invece maturata, atteso che l'esordio del relativo termine si avrebbe solo quando il danno si manifesta all'esterno, divenendo oggettivamente percepibile, e dunque con la denuncia del MIUR del 2019. In via gradata, l'attore pubblico ritiene che almeno per i ratei stipendiali erogati dal marzo 2017 in poi la prescrizione non si sia verificata.

L'eccezione di prescrizione è fondata nei limiti che seguono.

Osserva a tal riguardo il Collegio che, secondo il giudice di legittimità, il termine prescrizionale decorre dal momento in cui la produzione del danno diventi oggettivamente percepibile e riconoscibile dal danneggiato, secondo la diligenza da quest'ultimo esigibile in base a standards obiettivi e in relazione alla specifica attività (Cass., II, n. 6747/2016). Ora, nel caso di specie appare indubbio come l'Amministrazione avrebbe potuto (e dovuto) avvedersi tempestivamente del carattere indebito dei pagamenti in base alle ordinarie attività di controllo, come in effetti avvenuto, sia pure solo nel 2018. Sotto questo aspetto, coglie allora nel segno l'eccezione di prescrizione sollevata dalla convenuta, con la precisazione tuttavia che, trattandosi di danno che si realizza con singoli pagamenti non dovuti, ciascuno di essi è soggetto ad un

proprio termine prescrizione (Sez. Campania, n. 533/2012; Sez. Lazio, n. 677/2014; Sez. Toscana, n. 243/2017). A tale stregua, pertanto, la prescrizione del diritto al risarcimento del danno è circoscritta ai pagamenti anteriori al quinquennio precedente la notificazione dell'invito a dedurre, avvenuta il 16 marzo 2022.

4. Nel merito la domanda della Procura regionale è fondata nei seguenti termini. La convenuta Fabrini ha ricostruito gli ambiti di competenza dei vari uffici coinvolti nella vicenda *de qua* e ha concluso nel senso della mancanza degli elementi costitutivi della propria responsabilità. Osserva il Collegio che, in termini generali, la violazione dell'ordine delle attribuzioni dei vari uffici e, al loro interno, delle relative competenze rileva nell'ambito del giudizio amministrativo. Di contro, quello di responsabilità patrimoniale è strutturato sul danno e su (le condotte di) ciascun autore, "per la parte che vi ha preso" (art. 1, c. 1-*quater*, legge n. 20/1994). In questa prospettiva, pertanto, acquistano rilevanza il comportamento concretamente tenuto dall'agente, in rapporto di servizio con l'Amministrazione, gli obblighi di servizio cui era tenuto e il dato subiettivo del dolo o della colpa grave. Tanto premesso, appare certo che nel caso di specie sussistano tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa della convenuta Fabrini. Quest'ultima, funzionaria dell'ufficio scolastico regionale, istituzionalmente preposta alla gestione degli aspetti pensionistici di una categoria di docenti, con la propria condotta ha cagionato, nella misura di cui appresso, il danno per cui è giudizio. Come appena notato, nell'ambito della responsabilità patrimoniale un ruolo centrale è costituito dalla condotta tenuta dall'agente pubblico ovvero, nel caso di specie, dalla email che la funzionaria ha inviato in data 14.8.2012 alla

Ragioneria territoriale dello Stato di Genova, con la quale evidenziava che (tra gli altri) la docente Sgherlino Elisabetta non aveva i requisiti per essere collocata a riposo dal 1.9.2012 e che, pertanto, sarebbe rimasta in servizio. La convenuta ha cercato di neutralizzare la rilevanza di tale comunicazione, con esiti tuttavia non convincenti. Appare infatti non dirimente che la convenuta fosse priva di deleghe dirigenziali, che la mail non fosse certificata e non protocollata e, infine, che non fosse sottoscritta con firma digitale. A tal riguardo, è appena il caso di osservare che i dati formali da ultimo elencati sono richiesti per garantire l'individuazione e l'attribuibilità dell'atto, aspetti non contestati e quindi pacifici. Circa la mancanza di deleghe dirigenziali, si è prima osservato che la funzionaria era preposta ad un settore amministrativo dell'ufficio scolastico regionale e in questa veste concretamente tenuta anche alle verifiche relative alle posizioni dei docenti. In ogni caso, osserva il Collegio che la concreta scansione degli accadimenti smentisce la prospettazione difensiva della convenuta. In data 13 agosto 2012 la Ragioneria dello Stato di Genova comunicava via mail alla convenuta Fabrini che "dal riscontro del tabulato delle cessazioni operate dal nostro Centro Meccanografico, risultano alcune partite cessate non presenti nell'elenco pervenuto da codesto Ufficio Scolastico. Si forniscono di seguito i nominativi degli interessati, per i quali si chiedono cortesemente precisazioni in merito alla conferma o meno della cessazione dal servizio". Tra i docenti indicati vi era anche la Sgherlino Elisabetta, nata il 13 aprile 1952. La mail in questione faceva seguito alla precedente mail del 10 agosto 2012, sempre dall'indirizzo di posta elettronica della funzionaria Fabrini, di trasmissione di un elenco di partite cessate. In data 14 agosto 2012 la Fabrini riscontrava la mail della

Ragioneria del giorno prima e comunicava un elenco di cinque docenti, tra i quali la Sgherlino, che “non avendo i requisiti per il diritto alla pensione, alla data del 1/9/2012, restano in servizio”. Dagli atti in questione risulta che la Ragioneria dello Stato si era attivata per controllare la comunicazione via mail del 10 agosto 2012 e, ponendo a raffronto i dati contenuti nella stessa con quelli risultanti dal Centro meccanografico, aveva verificato che nell’elenco trasmesso dall’Ufficio scolastico non erano contenute alcune partite stipendiali che invece alla RGT risultavano cessate, e tra queste quella relativa alla Sgherlino. La Ragioneria chiedeva quindi un ulteriore controllo all’Ufficio medesimo che, con la predetta mail del 14 agosto 2012 a firma del Funzionario Gigliola Fabrini, confermava che la Sgherlino (assieme ad altri quattro docenti) non avendo al primo settembre 2012 i requisiti per il diritto alla pensione, sarebbe rimasta in servizio. Per un verso, risulta quindi *per tabulas* che la Ragioneria ha effettuato plurimi controlli (anche) sulla partita stipendiale relativa alla Sgherlino, partita che tuttavia è rimasta in essere proprio a causa delle errate comunicazioni dell’Ufficio scolastico, a firma della funzionaria Fabrini Gigliola. Per un altro verso, proprio le comunicazioni a firma della convenuta dimostrano che la stessa si occupava di vicende pensionistiche avendone la relativa competenza. Ed allora, per concludere sul punto, le asserite irregolarità commesse dalla RGT, così come le affermate competenze dell’Ufficio scolastico Piemonte avrebbero dovute essere dalla convenuta rappresentate tempestivamente, non avallate (ove in ipotesi sussistenti) con le suddette comunicazioni. In definitiva, reputa il Collegio che sia stata proprio la inescusabile condotta negligente della convenuta ad aver indotto in errore l’organo pagatore, errore che ha consentito alla infedele ex docente di

locupletare per anni una retribuzione non dovuta. Il danno erariale è costituito dagli esborsi stipendiali indebiti corrisposti alla ex docente Sgherlino. In ordine alla suddivisione del danno, la Procura erariale ha formulato due alternative domande: ripartire il complessivo danno di euro 135.674,22 tra le convenute Sgherlino e Fabrini nella misura, rispettivamente, di euro 100.000,00 e di euro 35.674,22; in subordine, operare la condanna in via principale della prima per euro 135.674,22 e la condanna solo in via sussidiaria della seconda per lo stesso importo; quest'ultima richiesta subordinata non è tuttavia praticabile, atteso il difetto di giurisdizione della Corte dei conti nei confronti della ex docente Sgherlino. Poichè la domanda della Procura regionale comunque vincola il Collegio (art. 101, c. 3, c.g.c.), stante il dichiarato difetto di giurisdizione nei confronti della ex docente Sgherlino, la condanna della convenuta Fabrini deve essere limitata alla predetta minore somma, richiesta dalla Procura in via principale. La riconosciuta prescrizione relativamente ai pagamenti antecedenti il 17 marzo 2017 delimita ulteriormente il *quantum* del risarcimento, circoscritto agli stipendi relativi al periodo 17 marzo-31 dicembre 2017, essendo incontroverso tra le parti che il risarcimento parziale di euro 18.517,93 effettuato dalla Sgherlino il 16.1.2019 in favore della Tesoreria provinciale dello Stato di Genova è da imputare all'annualità stipendiale 2018. Dagli atti versati in giudizio (all. A nota RGT di Genova del 15/2/2022) risulta corrisposto a favore della ex docente un monte retributivo per l'annualità 2017 di euro 27.889,02, con una media retributiva mensile di euro 2.324,85, oltre alla tredicesima mensilità di euro 2.239,95. Pertanto, in rapporto al periodo 17 marzo-31 dicembre 2017 risulta una retribuzione indebita complessiva di euro 24.326,025, pari alla misura del danno e quindi

del risarcimento. Il danno in questione risulta certo nell'*an* e determinato nel suo ammontare, di talché risulta integrato il presupposto per l'azionabilità in giudizio della relativa responsabilità a titolo di danno indiretto. Non può invece trovare ingresso il potere riduttivo invocato dalla convenuta, in considerazione dello iato tra condotta dalla stessa tenuta e quella ragionevolmente esigibile per il ruolo rivestito (Sez. Liguria, n. 158/2021).

5. Le spese di giustizia seguono la soccombenza della convenuta Fabrini Gigliola e saranno liquidate come da dispositivo. Le spese di difesa rispetto alla convenuta Sgherlino Elisabetta Maria possono essere compensate stante il dichiarato difetto di giurisdizione, giusta art. 31 c.g.c.

#### PQM

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Liguria, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, dichiara il difetto di giurisdizione rispetto alla convenuta Sgherlino Elisabetta Maria, indicando il giudice ordinario quale giudice provvisto di giurisdizione e in accoglimento parziale della domanda attorea, condanna la convenuta Fabrini Gigliola al risarcimento del danno, comprensivo di rivalutazione, in favore del Ministero dell'Economia e della Finanze della somma di euro 24.326,025, oltre interessi legali, questi ultimi dalla pubblicazione della sentenza al soddisfo.

Relativamente alla convenuta Fabrini Gigliola, le spese di giustizia seguono la soccombenza e saranno liquidate con nota della Segreteria a margine della sentenza, ai sensi dell'art. 31, c.5, del codice di giustizia contabile.

Compensa le spese di difesa per la convenuta Sgherlino Elisabetta

Maria.

Manda alla Segreteria della Sezione per i successivi adempimenti.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 15 dicembre 2022

L'estensore

Il Presidente

Antonino Grasso

Emma Rosati

DEPOSITO IN SEGRETERIA 7 FEBBRAIO 2023

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

ELENA ASTA

F.TO DIGITALMENTE