



n.30601

Sent. 91/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia

composta dai seguenti Magistrati:

Vito Tenore

Presidente

Gabriele Vinciguerra

Giudice

Walter Berruti

Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. 30601 del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

SALVATI Emilia, nata a Salerno (SA) il 10.03.1965, c.f.:

SLVMLE65C50H703L, residente a Mercato San Severino (SA),

rappresentata e difesa dagli Avv.ti Vincenzo Calabrese ed Angela Ferrara del Foro di Salerno.

Uditi, all'udienza del 10 aprile 2024, con l'assistenza del Segretario Barbara Marta Pisani, il Sostituto procuratore generale Marcella Tomasi e l'Avv. Roberto Insinga delegato dagli Avv.ti Vincenzo Calabrese ed Angela Ferrara per la convenuta.

FATTO

Con atto depositato il 23 novembre 2023 la Procura regionale, premesso di essere stata notiziata dall'Ufficio Scolastico per la Lombardia di Varese della richiesta di rinvio a giudizio di diversi soggetti (procedimenti penali n.

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | 407/2019 e n. 1778/2021) avanti il Tribunale di Vallo della Lucania, per la         |  |
|  | formazione e l'utilizzo di diplomi falsi per l'accesso all'attività lavorativa      |  |
|  | presso vari istituti scolastici, ha citato in giudizio SALVATI Emilia               |  |
|  | esponendo quanto segue. La suddetta presentava domanda di “messa a                  |  |
|  | disposizione” (MAD) per l'insegnamento nella scuola primaria, cui seguiva la        |  |
|  | stipulazione di un contratto di sostituzione di maternità come docente di           |  |
|  | sostegno di minorati psico-fisici presso l'Istituto Comprensivo di Roverbella       |  |
|  | (MN) per il periodo dal 3.10.2016 al 17.10.2016 e di due contratti come             |  |
|  | docente di sostegno di minorati psico-fisici per i periodi rispettivamente dal      |  |
|  | 24.10.2016 al 31.8.2017 e dal 19.9.2017 al 31.8.2018 (cfr. docc. 5/3 e 7/3)         |  |
|  | presso l'Istituto Comprensivo di Castellucchio (MN), scuole pubbliche gestite       |  |
|  | dal MIUR (oggi Ministero dell'Istruzione e del Merito). In tale sede la             |  |
|  | convenuta dichiarava, con assunzione di responsabilità ex art. 76 D.P.R. n.         |  |
|  | 445/2000, di possedere, oltre al certificato di licenza media e di maturità         |  |
|  | magistrale, il diploma di specializzazione per il sostegno rilasciato nel           |  |
|  | 19.6.1993 dalla Fondazione Socio-Culturale Passarelli San Marco di                  |  |
|  | Castellabate, ente privato paritario ed accreditato per la formazione e il rilascio |  |
|  | di diplomi con valore legale (cfr. doc. 5/1 prod. Proc.). All'esito delle           |  |
|  | successive indagini penali, tuttavia, emergeva che il nominativo della              |  |
|  | convenuta non era annotato nel registro dei diplomi rilasciati dalla Fondazione     |  |
|  | tra il 1991 ed il 1998, nonché la dubbia autenticità del diploma di                 |  |
|  | specializzazione dichiarato in sede di domanda. In data 6.12.2023 la stessa         |  |
|  | veniva rinviata a giudizio avanti il Tribunale di Vallo della Lucania per i reati   |  |
|  | di truffa, falso e concorso in corruzione (cfr. doc. 2, pag. 63 prod. difesa).      |  |
|  | Richiamata la normativa e la giurisprudenza contabile in argomento (tra cui,        |  |
|  |                                                                                     |  |
|  | 2                                                                                   |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | in particolare, questa Sezione n. 263/2022 e n. 54/2024), la Procura contabile      |  |
|  | agisce nei confronti della convenuta per il risarcimento del danno,                 |  |
|  | commisurato all’ammontare delle retribuzioni corrisposte nel periodo da             |  |
|  | ottobre 2016 ad agosto 2018 e quantificato in euro 23.191,77 sulla base dei         |  |
|  | cedolini trasmessi dagli Istituti scolastici e prodotti agli atti.                  |  |
|  | La convenuta si è costituita con comparsa in data 20.3.2024. In via preliminare     |  |
|  | rileva che è tuttora pendente (con prima udienza dibattimentale fissata al          |  |
|  | 18.4.2024) il procedimento penale nel quale dovrebbe essere accertata anche         |  |
|  | la falsità del documento (diploma di specializzazione per il sostegno               |  |
|  | conseguito presso la Fondazione Socio-Culturale Passarelli San Marco di             |  |
|  | Castellabate) rilevante nel presente giudizio in quanto ne sarebbe il               |  |
|  | presupposto logico-giuridico e ne chiede quindi la sospensione ex art. 106          |  |
|  | c.g.c. A suo dire non rileverebbe la mancata annotazione del proprio                |  |
|  | nominativo nel registro dei diplomi rilasciati dalla Fondazione suddetta,           |  |
|  | potendo trattarsi di una mera omissione da cui non sarebbe dato dedurre il          |  |
|  | mancato conseguimento del diploma, mentre la falsità di quello dichiarato           |  |
|  | nella domanda di assunzione potrebbe essere accertata solo all’esito del            |  |
|  | processo penale a suo carico, nel quale è imputata di falso. La difesa eccepisce    |  |
|  | poi la prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno erariale     |  |
|  | in quanto le retribuzioni sono state erogate dal MIUR dall’ottobre 2016             |  |
|  | all’agosto 2018, mentre l’invito a dedurre è stato notificato il 25.9.2023 e l’atto |  |
|  | di citazione il 5.1.2024. Nel merito deduce carenza di prova in ordine al fatto     |  |
|  | contestato e all’elemento soggettivo, nonché assenza di danno essendo stata         |  |
|  | effettivamente svolta l’attività di insegnamento di sostegno. In ordine al          |  |
|  | <i>quantum</i> eccepisce che le somme andrebbero calcolate al netto e che           |  |
|  |                                                                                     |  |
|  | 3                                                                                   |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | comunque dovrebbe essere applicata la compensazione con i vantaggi                  |  |
|  | conseguiti dalla p.a. ex art. 1, co.1 <i>bis</i> della L. n. 20/1994.               |  |
|  | All’udienza del 10 aprile 2024, data per letta su consenso delle parti la           |  |
|  | relazione illustrativa, la difesa della convenuta ha prodotto una copia del         |  |
|  | decreto di rinvio a giudizio, argomentato e richiamato le conclusioni già in        |  |
|  | atti, insistendo per la sospensione del giudizio. Il PM si è opposto all’istanza    |  |
|  | di sospensione evidenziando l’assenza di pregiudizialità rilevante ex art. 106      |  |
|  | c.g.c. e l’autonomia dei giudizi, penale e contabile. Per il resto ha illustrato e  |  |
|  | richiamato le conclusioni della citazione.                                          |  |
|  | Il giudizio è stato quindi trattenuto a decisione.                                  |  |
|  | MOTIVI DELLA DECISIONE                                                              |  |
|  | 1. In via preliminare, va respinta la richiesta di sospensione del presente         |  |
|  | giudizio ex art. 106 c.g.c. motivata con la pregiudizialità della questione della   |  |
|  | falsità del diploma di specializzazione dichiarato all’atto della domanda di        |  |
|  | assunzione.                                                                         |  |
|  | A parere del Collegio, tale questione non assume carattere pregiudiziale ai fini    |  |
|  | della decisione, non costituendone il necessario presupposto logico-giuridico       |  |
|  | sul quale debba pronunciarsi altro giudice ai sensi e per gli effetti dell’art. 106 |  |
|  | c.g.c. (c.d. pregiudizialità tecnica, cfr., per tutte SS.RR. n. 8/2018, nonché      |  |
|  | questa Sezione n. 109/2023).                                                        |  |
|  | Invero, nella domanda di MAD presentata dalla convenuta il possesso del             |  |
|  | diploma è dichiarato in via di autocertificazione (cfr. citaz. pagg. 5-6), ma non   |  |
|  | prodotto in allegato alla stessa. Agli atti vi è una copia del diploma, acquisito   |  |
|  | da parte attrice in sede istruttoria (cfr. doc. 5/2.3) e sul quale sono stati       |  |
|  | sollevati dubbi di autenticità, tanto da determinare il rinvio a giudizio penale    |  |
|  | 4                                                                                   |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | per falso (ancorché il diploma indicato nel decreto che dispone il giudizio         |  |
|  | abbia data diversa, 17.6.1997, da quello che compare in atti, 19.6.1993, cfr.       |  |
|  | doc. 2, pag. 63 cit.), tuttavia ciò che principalmente rileva nel presente giudizio |  |
|  | non è tanto la falsificazione del diploma, quanto il suo mancato                    |  |
|  | conseguimento, fatto che, come si dirà, risulta fornito, in questa sede, di         |  |
|  | adeguata rappresentazione e supporto probatorio.                                    |  |
|  | 2. Ancora in via preliminare va respinta l’eccezione di prescrizione.               |  |
|  | Basti qui richiamare la costante giurisprudenza della Corte (cfr., per tutte,       |  |
|  | Sez. II App. n. 416/2013) secondo cui, nel caso di fatti costituenti reato          |  |
|  | doloso, è con il rinvio a giudizio che l'occultamento, anch’esso doloso, viene      |  |
|  | meno, con conseguente esordio del termine prescrizionale da tale data, che          |  |
|  | nella specie è il 6.12.2023.                                                        |  |
|  | L’azione promossa risulta pertanto tempestiva, non risultando ancora decorso,       |  |
|  | sia alla data di notifica dell’invito a dedurre, che a quella della citazione, il   |  |
|  | termine prescrizionale quinquennale ex art. 1, comma 2 L. n. 20/1994.               |  |
|  | 3. Venendo al merito, l’azione promossa dalla Procura regionale è fondata.          |  |
|  | 3.1. L’assunto attoreo è che la convenuta abbia ottenuto gli incarichi per cui è    |  |
|  | causa mediante false dichiarazioni riguardanti il possesso del diploma di           |  |
|  | specializzazione per il sostegno (rilasciato dalla Fondazione socio-culturale       |  |
|  | Passarelli di San Marco di Castellabate il 19.6.1993).                              |  |
|  | 3.2. La Procura regionale ha dato adeguata dimostrazione della condotta             |  |
|  | illecita ascritta alla convenuta, così come descritta in citazione (cfr. pagg. 2-   |  |
|  | 7) e richiamata in narrativa, producendo la pertinente documentazione, sia          |  |
|  | amministrativa che penale (cfr. docc. 1,3,5), dalla quale, in particolare, emerge   |  |
|  | che il diploma in questione non compare nell’elenco ufficiale tenuto dall’ente      |  |
|  | 5                                                                                   |  |

|  |                                                                                     |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                     |  |
|  | competente al rilascio (ossia la Fondazione socio-culturale Passarelli di San       |  |
|  | Marco di Castellabate).                                                             |  |
|  | 3.3. A fronte di tali circostanziate e documentate contestazioni, la difesa si è    |  |
|  | limitata a chiedere la sospensione del giudizio in attesa degli esiti di quello     |  |
|  | penale e ad opporre l'inefficacia probatoria della mancata inclusione               |  |
|  | nell'elenco dei diplomi rilasciati dalla Fondazione. In sostanza, non nega la       |  |
|  | veridicità dei fatti posti a fondamento della domanda, limitandosi ad eccepire      |  |
|  | la mancanza di prova degli stessi e l'assenza di danno, evidenziando su             |  |
|  | quest'ultimo punto che è stata comunque svolta l'attività didattica.                |  |
|  | Secondo il Collegio, tali eccezioni non meritano accoglimento.                      |  |
|  | 3.4. Come detto, parte attrice ha dato prova documentale, raccolta all'esito        |  |
|  | dagli accertamenti effettuati dalla P.G. (cfr. in particolare il doc. 3, all. 1.2), |  |
|  | che il nominativo della convenuta non risulta riportato tra coloro che hanno        |  |
|  | frequentato il citato corso di specializzazione nel periodo interessato, né         |  |
|  | annotato nel registro dei diplomi tenuto dalla citata Fondazione e consegnato       |  |
|  | alla P.G. nel corso delle indagini.                                                 |  |
|  | 3.5. L'inesistenza del predetto titolo di studio emerge da una serie di elementi    |  |
|  | che convergono a dimostrare, secondo un grado di verosimiglianza pari al più        |  |
|  | probabile che non (cfr. Cass. SS.UU. n. 576/2008), che la convenuta non ha          |  |
|  | mai conseguito il diploma di specializzazione per il sostegno, al contrario di      |  |
|  | quanto dichiarato nella domanda di assunzione nella scuola.                         |  |
|  | Ad avviso del Collegio, al fine del raggiungimento della prova nel presente         |  |
|  | giudizio di responsabilità, tale circostanza ossia che il nominativo della          |  |
|  | convenuta non risulti nell'elenco ufficiale ossia nel registro dei diplomi dei      |  |
|  | soggetti che avevano conseguito il titolo di studio presso la Fondazione socio-     |  |
|  |                                                                                     |  |
|  | 6                                                                                   |  |

|  |                                                                                        |  |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                        |  |
|  | culturale Passarelli di San Marco di Castellabate (ente privato paritario ed           |  |
|  | accreditato per la formazione e il rilascio di diplomi con valore legale) nel          |  |
|  | periodo 1991-1998, secondo le dichiarazioni rese da pubblico ufficiale come            |  |
|  | in atti (cfr. doc. 3/1.2 prod. Proc. cit.), assume carattere decisivo (sulla natura    |  |
|  | certificativa delle attestazioni contenute nel registro dei diplomi delle scuole       |  |
|  | statali e di quelle parificate, cfr. questa Sezione n. 54/2024).                       |  |
|  | Come questa Sezione ha già avuto modo di affermare, le predette risultanze             |  |
|  | non possono essere scalfite nel loro valore probatorio dalle generiche                 |  |
|  | contestazioni della difesa, che pretendono di depotenziarne la valenza <i>fide</i>     |  |
|  | <i>facente</i> , senza tuttavia procedere alla necessaria querela di falso, secondo il |  |
|  | procedimento di cui agli artt. 221 e ss. c.p.c. (cfr. sent. n. 54/2024 cit.).          |  |
|  | Possono dunque considerarsi individuate e versate in giudizio le fonti di prova        |  |
|  | degli illeciti (erariali) addebitati alla convenuta e dalla stessa compiuti, cui ella  |  |
|  | non ha saputo opporre, nemmeno in questa sede, efficaci elementi di segno              |  |
|  | contrario.                                                                             |  |
|  | 3.6. Dalla descritta e comprovata condotta illecita è derivato il danno                |  |
|  | contestato dal Procuratore regionale, corrispondente ai compensi percepiti per         |  |
|  | le supplenze ottenute mediante frode.                                                  |  |
|  | Al riguardo, è sufficiente fare richiamo, come previsto nell’art. 17, comma 1          |  |
|  | disp. att. c.g.c., alla costante e consolidata giurisprudenza di questa Corte,         |  |
|  | secondo cui, nell’ipotesi di accesso a posti di impiego pubblico conseguito            |  |
|  | mediante la falsa attestazione del possesso del titolo di studio richiesto, si         |  |
|  | versa in una fattispecie di illiceità della causa che, ai sensi dell’art. 2126,        |  |
|  | primo comma, cod. civ., priva il lavoro prestato della relativa tutela, stante il      |  |
|  | contrasto con norme fondamentali e generali e con i basilari principi                  |  |
|  | 7                                                                                      |  |

|  |                                                                                        |  |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                        |  |
|  | pubblicistici dell'ordinamento (cfr. Corte Cost. n. 296/1990). Pertanto, la            |  |
|  | prestazione lavorativa resa in assenza del titolo prescritto e dichiarato (perciò      |  |
|  | non espressiva della capacità richiesta, derivante dalla preparazione                  |  |
|  | professionale conseguita con regolare percorso di studi) non arreca all'ente           |  |
|  | pubblico alcuna utilità e determina il venir meno del rapporto sinallagmatico          |  |
|  | tra prestazione e retribuzione, a nulla rilevando l'effettivo svolgimento di           |  |
|  | un'attività (cfr., in tal senso, questa Sezione nn. 76/2024, 138/2023, 263/2022        |  |
|  | cit. e, nonché Sez. App. Sicilia, n. 243/2012 e n. 469/2014; Sez. I App. n.            |  |
|  | 527/2017; Sezione II App. n. 568/2018; Sez. Toscana n. 463/2021; Sez.                  |  |
|  | Molise, n. 2 e n. 13/2023; Sez. Emilia-Romagna n. 199/2022 e n. 19/2023).              |  |
|  | 3.7. Come già rilevato in un caso analogo da questa Sezione (cfr. n. 76/2024           |  |
|  | cit.), il fatto che la procedura di c.d. messa a disposizione (MAD) sia                |  |
|  | subordinata alla mancanza di graduatorie (ancorché non priva di disciplina:            |  |
|  | cfr. il D.M. del 3 giugno 2015 n. 326, recante disposizioni inerenti le                |  |
|  | graduatorie di istituto e l'attribuzione di incarichi di supplenza al personale        |  |
|  | docente, e, in particolare, l'art. 2) non può valere a far ritenere superflui i titoli |  |
|  | di studio che, una volta dichiarati dall'aspirante e acquisiti al procedimento,        |  |
|  | costituiscono elementi essenziali del contratto stipulato, attenendo alle              |  |
|  | qualifiche soggettive di una delle parti contraenti.                                   |  |
|  | 4. La convenuta va quindi condannata al risarcimento del danno in favore del           |  |
|  | competente Ministero.                                                                  |  |
|  | 4.1. La citazione (cfr. la tabella contenuta nella pagg. 7-8) ha quantificato il       |  |
|  | danno sulla base dei cedolini paga trasmessi dall'Istituti scolastici coinvolti,       |  |
|  | prodotti agli atti e non contestati dalla difesa (docc. 5 - 7), assumendo tuttavia     |  |
|  | gli importi retributivi al lordo delle trattenute.                                     |  |
|  | 8                                                                                      |  |

|  |                                                                                 |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                 |  |
|  | Tuttavia, la forma subordinata del rapporto ha inciso sulle modalità di         |  |
|  | corresponsione del compenso al convenuto, che è avvenuta al netto, essendo      |  |
|  | il datore di lavoro sostituto d'imposta.                                        |  |
|  | Secondo la giurisprudenza di questa Sezione (cfr. per tutte nn. 263/2022,       |  |
|  | 181/2023 e 76/2024, cui, per brevità, si rinvia) è a tale importo che va        |  |
|  | commisurato l'obbligo risarcitorio.                                             |  |
|  | Sulla stessa linea appare attestata anche la prevalente giurisprudenza civile   |  |
|  | (cfr., per tutte, Cass. n. 24337/2022) e amministrativa (cfr., per tutte, Cons. |  |
|  | Stato n. 3745/2021) in materia di lavoro pubblico.                              |  |
|  | 4.2. Il calcolo è agevolmente ricavabile dei suddetti cedolini mensili, che     |  |
|  | riportano entrambi i valori (al lordo e al netto), sommando le voci “totale     |  |
|  | netto” come segue.                                                              |  |
|  | - Ottobre 2016 (doc. 7/5), euro 1.117,19                                        |  |
|  | - Settembre 2017 (doc. 5/5), euro 1.222,76                                      |  |
|  | - Ottobre 2017 (doc. 5/5), euro 1.387,50                                        |  |
|  | - Novembre 2017 (doc. 5/5), euro 1.387,50;                                      |  |
|  | - Dicembre 2017 (doc. 5/5), euro 2.439,82;                                      |  |
|  | - Gennaio 2018 (doc. 5/5), euro 1.412,50;                                       |  |
|  | - Febbraio 2018 (doc. 575), euro 1.332,26;                                      |  |
|  | - Marzo 2018 (doc. 5/5), euro 1.246,48;                                         |  |
|  | - Aprile 2018 (doc. 5/5), euro 1.248,95;                                        |  |
|  | - Maggio 2018 (doc. 5/5), euro 1.284,53;                                        |  |
|  | - Giugno 2018 (doc. 5/5), euro 1.339,77;                                        |  |
|  | - Luglio 2018 (doc. 5/5), euro 1.339,77;                                        |  |
|  | - Agosto 2018 (doc. 5/5), euro 1.339,77.                                        |  |
|  | 9                                                                               |  |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | Totale euro 18.098,80                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |  |
|  | 5. La somma capitale andrà rivalutata sulla base degli indici ISTAT a decorrere dalla data di ogni (indebito) pagamento della retribuzione sino alla data di pubblicazione della presente sentenza.                                                                                                                                                                                                                     |  |
|  | 6. Sulla somma rivalutata andranno corrisposti gli interessi legali dalla suddetta data sino al saldo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |  |
|  | 7. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate a carico di parte convenuta come da dispositivo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |
|  | P.Q.M.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |  |
|  | La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia, definitivamente pronunciando                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |  |
|  | CONDANNA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |
|  | SALVATI Emilia, c.f.: SLVMLE65C50H703L, al pagamento, in favore Ministero dell'Istruzione e del Merito, della somma di euro 18.098,80 (diciottomilanovantotto/80) oltre rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT dalla data delle singole erogazioni fino alla pubblicazione della presente sentenza e interessi legali, sulla somma così rivalutata, dalla data di pubblicazione della sentenza sino al saldo. |  |
|  | Liquida le spese di giudizio in euro 130,97 (centotrenta/97) e le pone a carico della convenuta.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |
|  | Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 10 aprile 2024.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |
|  | L'EstensoreIl Presidente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |
|  | Walter BerrutiVito Tenore                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |  |
|  | firmato digitalmentefirmato digitalmente                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |
|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |  |
|  | 10                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |  |

[illegible]