



Sent.43/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL MOLISE

composta dai seguenti Magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente
Gennaro Di Cecilia	Consigliere <i>relatore</i>
Luigia Iocca	Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 4021 del registro di Segreteria,
promosso ad istanza della Procura regionale per il Molise, nei confronti
dei signori:

1. Vittorio MAGRINI, nato a Roma il 18.02.1961 - C.F.:
MGRVTR61B18H501K – residente in Isernia alla via Saragat n. 46,
rappresentato e difeso cod. fisc. MGRVTR61B18H501K,
rappresentato e difeso dall'avv. Stefano Scarano, cod. fisc.
SCRSFN65L17B519O, presso il cui studio sito in Campobasso, alla
via Umberto I n. 43, è elettivamente domiciliato;
2. Maria Antonietta SACCHETTI, nata l'11 novembre 1968 a San Salvo
(CH) ed ivi residente alla via Nuova Circonvallazione n. 31, cod.
fisc. SCCMNT68S51148L, rappresentata e difesa dagli avv.ti Angelo
Cima, cod. fisc. CMI NLW56R15H273M, e Pietro Colucci, cod. fisc.

CLCPTR58D25B519Q con i quali risulta elettivamente domiciliata presso il loro studio sito in Campobasso alla Trav. via Zurlo n. 8; Visti l'atto di citazione e le comparse di risposta dei convenuti, oltreché l'intera documentazione versata agli atti del giudizio; Uditi all'udienza del 19/12/2024, svoltasi con l'assistenza del segretario dott.ssa Donatella Petrollino, il rappresentante del pubblico ministero, nella persona del Sostituto procuratore generale dott. Roberto Formisano, nonché l'avv. Stefano Scarano, per il convenuto Magrini, e l'avv. Angelo Cima, per la convenuta Sacchetti.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione del 21/5/2024 depositato in pari data e ritualmente notificato in data, rispettivamente, 11/6/2024 e 4/6/2024, la Procura regionale ha convenuto in giudizio il prof. Vittorio Magrini e la dott.ssa Maria Antonietta Sacchetti per sentirli condannare al pagamento, in favore del Conservatorio di Musica Lorenzo Perosi di Campobasso, delle somme illegittimamente corrisposte dalla dott.ssa Sacchetti, in qualità di direttore amministrativo, al prof. MAGRINI, direttore del medesimo conservatorio - e da quest'ultimo indebitamente percepite - per un importo complessivo di euro 15.819,00, secondo la ripartizione di euro 7.909,50 ciascuno, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia, queste ultime a favore dello Stato, e fatta salva ogni diversa valutazione e quantificazione del collegio giudicante, non omettendo di indicare, nella circostanza, il compenso netto pari a euro 9.341,51 e il compenso al lordo delle ritenute fiscali Irpef pari a euro 14.371,56 in adesione alla sentenza delle SS.RR. 24/2020.

Riferiva la Procura che il giudizio traeva origine dalla notizia di danno, specifica e concreta, rappresentata da un esposto, che riportava la firma "GLI STUDENTI DEL CONSERVATORIO DI CAMPOBASSO", nel quale veniva segnalato, tra l'altro, un presunto indebito pagamento di euro 15.819 eseguito in favore del dott. MAGRINI, direttore del Conservatorio di Musica - Lorenzo Perosi di Campobasso "...per un incarico che egli stesso si è assegnato e il tutto, come si evince dagli Allegati 2 e 3, con note di pagamento a suo favore da egli stesso autorizzate...e questo in violazione dell'art. 3 del DM del 16.01.2008 (Allegato 4) che attribuisce già a favore del Direttore una indennità annua a carico del bilancio dell'istituzione che è onnicomprensiva e non cumulabile con qualunque altro compenso o emolumento a qualsiasi titolo a valere sul bilancio dell'Istituzione", bilancio nel quale sono stati incamerati i fondi del progetto europeo denominato "EARPIECE" (Encoding and Analysing Popular Music); venivano, inoltre, segnalate altre criticità e presunte illegittimità.

La Procura ha riferito che, dagli esiti degli accertamenti esperiti dalla delegata Guardia di Finanza, Gruppo di Campobasso (con decreto registrato al prot. n. 2304 del 21.09.2023; doc.2) rifluiti nel rapporto presentato, emergeva la sussistenza di una fattispecie di responsabilità amministrativo-contabile riferibile agli odierni convenuti i quali, con provvedimenti firmati della dott.ssa Ciocca (Direttore Ragioneria) e della dott.ssa SACCHETTI (Direttore Amministrativo) in servizio presso il predetto conservatorio, erano stati disposti pagamenti in favore del prof. MAGRINI, a titoli di compensi per l'anno 2022 afferenti al citato

progetto, a cui si rinviava per esigenze di sintesi e di economia processuale (art. 5 c.g.c).

In particolare, ha precisato che con provvedimento prot. n. 8594 del 30.09.2022 si impegnavano e liquidavano somme a titolo di:

a) compenso lordo euro 10.018,70;

b) compenso netto euro 5.916,29;

per cui compenso al lordo delle ritenute fiscali Irpef (SS.RR n. 24/2020) era pari a euro 9.101,99; mentre, con provvedimento prot. n. 8806 del 06.10.2022 si impegnavano e liquidavano somme a titolo di:

a) compenso lordo euro 5.800,30;

b) compenso netto euro 3.425,22;

per cui il compenso al lordo delle ritenute fiscali Irpef (SS.RR n. 24/2020) era pari a euro 5.269,57.

Detti compensi netti venivano materialmente pagati al dott. MAGRINI con mandati di pagamento, rispettivamente, n. 520 del 30.09.2022 (per euro 5.916,29) e n. 544 del 06.10.2022 (per euro 3.425,22) a firma della dott.ssa Ciocca (Direttore Ragioneria) e della dott.ssa SACCHETTI (Direttore Amministrativo).

Nel ritenere tali pagamenti illegittimi poiché contrastanti con le disposizioni normative, statutarie, ministeriali e contrattuali in materia di trattamento economico onnicomprensivo spettante ai direttori delle istituzioni come il Conservatorio, notificava agli odierni convenuti l'atto di invito a dedurre.

Entrambi gli invitati rivolgevano istanze di accesso agli atti istruttori contenuti nel fascicolo, debitamente autorizzate.

Soltanto il prof. MAGRINI depositava controdeduzioni, peraltro prive di allegata documentazione, con cui precisava che *“i compensi ricevuti sono collegati a progetti che pervenendo da fondo terzi non fanno parte del fondo d’Istituto ma del bilancio generale dell’Istituzione”* e che, nonostante lo svolgimento di procedure “aperte” finalizzate all’assegnazione degli incarichi previsti nel progetto rivolte ai dipendenti del Conservatorio *“sia per la funzione di Coordinamento generale scientifico sia per altre funzioni necessarie per l’esecuzione del progetto ...”* nessun docente aveva dichiarato la propria disponibilità per cui, stante tale situazione, per non perdere i fondi, il deducente Direttore aveva scelto di parteciparvi in prima persona. Nel ribadire che la medesima richiesta era stata reiterata nel giugno 2021, chiariva che la partecipazione ai progetti avveniva non in quanto direttore bensì in qualità di docente.

Contestava, altresì, la sussistenza dell’elemento soggettivo imputatogli in difetto di prova della volontà del danno offerta dalla Procura ed eccepiva l’inefficacia e la nullità dell’invito a dedurre ex art. 65 C.G.C.

Tuttavia, il Procuratore ha reputato non persuasive le difese svolte in sede deduttiva e tali da mutare sostanzialmente l’impianto accusatorio esposto nell’invito a dedurre, optando per la sussistenza di tutti gli elementi strutturali della responsabilità amministrativa in capo agli odierni evocati in giudizio, per le seguenti ragioni di diritto.

Innanzitutto, ha proceduto ad una puntuale ricostruzione del quadro normativo concernente il personale dei Conservatori di musica alla luce della riforma intervenuta con l. 21/12/1999, n. 508, i quali,

unitamente ad altri rientrano tra gli “istituti di alta cultura” di cui all’art.

33 Cost. che concorrono a definire il cd. sistema dell’Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM).

Con riferimento alla gestione del personale, secondo la Procura il sistema del rapporto di lavoro delineato dalla l. n. 508/1999 avrebbe esteso l’applicazione del modello di contrattualizzazione del pubblico impiego al personale dipendente (art. 2, co. 6) ex d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e s.m. e i. (oggi d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165), ivi compresa quella in materia di trattamento economico, nell’ambito di apposito comparto articolato in due distinte aree di contrattazione, rispettivamente per il personale docente e non docente.

Conseguentemente, troverebbe applicazione l’art. 24, commi 1-*bis* e 3 del TUPI, che sancisce il principio della onnicomprensività del trattamento economico dei dirigenti secondo cui vengono remunerate tutte le funzioni e i compiti attribuiti ai dirigenti, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall’amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa.

Tanto, coerentemente con il D.M. del 16 gennaio 2008, adottato dal Ministero dell’Università e della Ricerca di concerto con il Ministero dell’Economia e delle Finanze (allegato all’esposto acquisito al prot. n. 1587/2023, nonché alla relazione della Guardia di Finanza), che detta disposizioni specifiche per i direttori del comparto AFAM, artt. 1 e 3, che stabiliscono che l’indennità di euro 13.000,00 annua lorda spettante ai predetti direttori delle Istituzioni Alta Formazione Artistica, Musicale e

Creativa per la durata dell'incarico *"è onnicomprensiva e non cumulabile con qualunque altro compenso o emolumento a qualsiasi titolo a valere sul bilancio dell'Istituzione"* aggiuntiva a quella disciplinata dall'art. 21, comma 5, del CCNL comparto AFAM del 16.02.2005.

Sempre la Procura ha riferito che, appositamente richiesta dai militari delegati, il Ministero dell'Università e della Ricerca (nota prot. n. 81684 del 14/12/2023 allegata alla Relazione della Guardia di Finanza), forniva informazioni secondo cui: per il personale E.P. (acronimo di *"Elevate Professionalità"*), a cui appartiene la dott.ssa SACCHETTI, la Contrattazione Nazionale del 12.07.2011, vigente fino al 2020, all'art. 7, comma 5, prevede che *"le predette indennità annue sono erogate con cadenza mensile per 12 mensilità, sono onnicomprensive e non sono cumulabili con altri compensi a carico del fondo di Istituto o del bilancio, salvo che con quelli spettanti per le attività svolte ai sensi dell'art. 8 (attività per conto terzi finanziate con fondi di bilancio)."* Analoga previsione è inserita nel successivo CIN (Contratto Integrativo Nazionale) del 21.12.2021 all'art. 8, comma 5 e nel CIN del 29.07.2022 all'art. 8, comma 5 nel quale la deroga all'onnicomprendività di dette indennità si estende, oltre che all'attività per conto terzi, anche ad attività progettuali finanziate con specifiche entrate di bilancio;

per quanto riguarda i docenti del comparto AFAM (incaricati alla Direzione, come il dott. MAGRINI), la quota fissa a carico della Ragioneria territoriale dello Stato è prevista dall'art. 20 comma 5 CCNL-AFAM del 16.02.2005, mentre la quota prevista dal D.M. del 16.01.2008, pari ad euro 13.000,00 è liquidata direttamente a valere sulle risorse

finanziarie del Bilancio dell'Istituzione, con la precisazione che non si rilevano possibili deroghe all'onnicomprendività dell'indennità del Direttore - in assenza di ulteriori modificazioni - che non può ricoprire incarichi retribuiti dalle risorse previste per il fondo d'istituto in quanto facente parte della delegazione di parte pubblica (nella contrattazione d'istituto stipulata con la RSU e le organizzazioni sindacali firmatarie del CNNL) nonché in quanto organo deputato a conferire incarichi;

Deporrebbe in tal senso anche l'acquisito Statuto del Conservatorio il cui comma 7 dell'art. 20, rubricato "Il Direttore" stabilisce che il direttore può affidare a docenti del Conservatorio l'esercizio temporaneo di funzioni che non gli siano inderogabilmente riservate che comportino compiti anche di rappresentanza istituzionale ovvero siano finalizzate alla realizzazione di progetti specifici o allo svolgimento di attività definite. Dalla norma, quindi, ad indiretta conferma che la realizzazione dei progetti rientra nell'esercizio delle funzioni proprie del direttore, dunque coperte dal principio di onnicomprensività della retribuzione in parola.

Con la conseguenza che se il MAGRINI, ritenutosi "costretto" a svolgere le attività progettuali ulteriori per evitare di perdere il relativo finanziamento, avesse invece rifiutato tale compenso e svolto l'attività gratuitamente, tali risorse sarebbero state destinate conformemente a quanto previsto dal comma 3, del citato art. 24 del TUPi secondo cui "... *i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza*" escludendo il paventato "definanziamento" del

progetto ... e utilizzando *“le relative somme in conformità con il vincolo di destinazione impresso dalla legge [confluire nel fondo accessorio del trattamento economico di (tutti) i dirigenti e non solo del direttore].”*

In ogni caso, pur ammettendone la percezione in quanto attività svolta nell'ambito del progetto finanziato con fondi europei, come chiarito nella nota del MIUR tale attività avrebbe comunque dovuto essere preventivamente autorizzata su richiesta rivolta dal dirigente, ai sensi dell'art. 53 d.lgs. n. 165/2001, di cui né la Guardia di Finanza delegata né la Procura hanno rinvenuto traccia (commi 7 e 7-bis dell'art. 53 del TUIP), né il relativo onere della prova di cui all'art. 2909 c.c. è stato contrariamente assolto dal Magrini.

Il requirente, all'esito delle indagini svolte dalla G.di F. ha, quindi, ritenuto sussistere tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa a carico degli odierni convenuti:

- in quanto legati da rapporto di servizio/impiego con la P.A., come accertato dalla G.d.F. (nei rispettivi ruoli, il MAGRINI, di Direttore del Conservatorio di Campobasso dal 01.11.2019 al 31.10.2022, con decreto ministeriale n. 972 del 22 ottobre 2019, e dal 01.11.2022 al 31.10.2025 con decreto ministeriale n. 1121 del 26 settembre 2022; la dott.ssa SACCHETTI, Direttrice Amministrativa (area EP/2) assunta a tempo determinato dal Conservatorio di Campobasso a decorrere dall'01.11.2021 come da graduatoria definitiva n. 3207/B1 del 06.08.2021 di cui al bando dell'ISIA di Pescara prot. n. 1080/B1 del 09.04.2021);

- in considerazione delle condotte ritenute dolose - elemento psicologico che si estenderebbe allo stesso danno erariale arrecato -

quanto meno alla luce di condotte osservate in termini di certa o altamente probabile della verifica del danno a fronte della condotta illecita perpetrata, anche secondo la tipologia del c.d. dolo eventuale alla luce della più recente giurisprudenza in materia, Sezioni Unite penali n. 38343/2014, Sez. Giur. App. Reg. Siciliana n. 62/2023, di cui sarebbe possibile riscontrare la sussistenza di numerosi indicatori sintomatici (alla cui analitica descrizione operata in citazione, pagg. 17- 23, si rinvia per esigenze di sinteticità) - poste in essere consapevolmente, rispettivamente, dalla dott.ssa SACCHETTI, quale firmataria dei provvedimenti di impegno di spesa, liquidazioni e mandati di pagamento in favore del direttore, e dal dott. MAGRINI, che dette somme ha percepito e non rifiutato a titolo di compensi non spettanti per attività rese e già remunerate nel trattamento economico (gravanti sul bilancio dell'Ente Pubblico UPB di riferimento 1.2.1 -Uscite per prestazioni Istituzionali - cap. 255 - Produzione artistica e ricerca), lesive anche degli artt. 3 e 13 del d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165*".

A dire della Procura, deporrebbe per tale conclusione la medesima perplessità - in ordine alla legittimità della remunerazione dell'incarico in parola - espressa dal MIUR nella nota prot. n. 4317/2024 pervenuta alla procura in data 21 marzo 2024 (acquisita al prot. n. 666 del 21.03.2024, doc. 6) la quale veniva resa disponibile agli invitati in sede di accesso al fascicolo istruttorio in cui il Segretario generale del predetto dicastero sottoponeva all'attenzione del requirente la condotta

del prof. MAGRINI, evidenziando l'esistenza di *"dubbi circa la legittimità dell'avvenuta remunerazione dell'incarico stesso... ciò in considerazione di quanto stabilito dal Decreto Interministeriale MUR-MEF del 16/01/2008 e s.m. e i. in ordine alle indennità a carattere onnicomprensivo dei Direttori delle Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica e Musicale e alla non cumulabilità con altri emolumenti a valere sul bilancio dell'Istituzione e in ottemperanza al combinato disposto dell'art. 25 comma 9 e dell'art. 24 comma 3 del D.lgs. 165/2001"*.

Infine, ricorrerebbe il nesso causale tra le condotte lesive poste in essere dai convenuti e il danno patrimoniale diretto, consistito nel pagamento e nella percezione illecita di somme da parte del dott. MAGRINI, derivato con nocumento inferto alle finanze pubbliche, soddisfacendo sia la causalità materiale tra le condotte e l'evento lesivo e sia la causalità giuridica tra l'evento lesivo e il danno erariale, secondo la logica della preponderanza e del *"più probabile che non"*.

Ha concluso, quindi, chiedendo la condanna dei convenuti.

Con comparsa di risposta depositata il 28 ottobre 2024 si è costituita la dott.ssa Sacchetti, come rappresentata, chiedendo: a) in via principale, rigettare la domanda della P.R.; b) in via subordinata, ridurre l'ammontare del danno nella misura di quanto effettivamente percepito dal dr. Magrini di € 9.341,51 al netto di ritenute ed oneri accessori; c) in ulteriore subordine, applicare il principio della *compensatio lucri cum damno*, con ogni conseguenza in ordine a spese, diritti e onorari.

Nel merito, in particolare, la difesa, ha contestato le conclusioni cui è pervenuto il requirente offrendo una risistemazione dell'articolata

prospettazione offerta nell'atto di citazione alla luce della ricostruzione del contesto normativo.

Innanzitutto, ha rivendicato, valorizzandola, la specifica disciplina del Conservatorio Statale di Musica "Lorenzo Perosi" di Campobasso quale Istituzione appartenente al Sistema AFAM (Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica) ex l. n. 508/99 che riconosce, ai sensi dell'art. 33 della Costituzione, anche in deroga alle norme dell'ordinamento contabile dello Stato e degli enti pubblici, personalità giuridica ed autonomia statutaria, didattica, scientifica, amministrativa, finanziaria e contabile. Autonomia altresì riconosciuta ai sensi del d.p.r. 28/2/2003, n. 132, *"Regolamento recante criteri per l'autonomia statutaria, regolamentare e organizzativa delle istituzioni artistiche e musicali, a norma della legge 21 dicembre 1999, n. 508"*.

In estrema sintesi, nel delineare i compiti e i poteri spettanti al Direttore del Conservatorio - una delle due figure apicali che unitamente al Presidente ha la rappresentanza dell'Istituto - cioè *"al docente incaricato della direzione"* ex art. 20 dello Statuto (vigilare sul funzionamento delle strutture e dei servizi; assicurare il buon andamento didattico, scientifico e artistico dell'Istituzione; impartire direttive, nell'ambito dei poteri conferiti dalla Legge e dallo Statuto; ottenere la corretta applicazione delle norme di Legge, dello Statuto e dei Regolamenti autonomi; rappresentare l'Ente nelle attività di collaborazioni e in quelle per conto terzi, che riguardano la didattica, la ricerca, le sperimentazioni e la produzione), ha ricordato che per le funzioni svolte correlate all'incarico ricoperto questi percepisce

un'indennità onnicomprensiva, non cumulabile con altri compensi o emolumenti a qualsiasi titolo a valere sul bilancio dell'istituzione (D.I. MIUR/MEF 16/01/2008).

Ha, dipoi, ritenuto che la direzione dei conservatori è, giuridicamente e contrattualmente, equiparata alla dirigenza dei Capi di istituto, anche ai fini dell'onnicomprendività dell'indennità di funzione riconosciuta, a norma del comb. disp. degli artt. 24, commi 1-*bis* e 3, e 25 (Dirigenti delle Istituzioni scolastiche), comma 9, del d.lgs. 165/2001, estesa alla sua commisurazione già prevista e attribuita dall'art. 69 del CCNL SCUOLA 4 agosto 1995 e dall'art. 21 del CCNL SCUOLA 26 maggio 1999 (art. 21, co. 5, CCNL Afam 16/2/2005), il cui tessuto normativo ha sempre trovato applicazione analogica di rinvio (ad es., art. 1 *quater* l. 27/2006).

E ciò, nonostante il diverso sistema di reclutamento dei medesimi (superamento di corso-concorso nel caso di dirigenza scolastica, di fatto corrispondente a dirigenza della P.A., mentre l'elezione e la nomina del Ministro nell'incarico per i direttori di conservatorio, che sono docenti).

Parimenti, ha ritenuto che l'equiparazione delle due figure professionali non possa che valere anche per la derogabilità sulle azioni relative alla Direzione e al Coordinamento scientifico dei Progetti (come nella specie) a valere sul Fondo Sociale Europeo, le uniche che possono assumere tale ruolo in considerazione del profilo ricoperto nelle rispettive strutture, incarico che non è esplicitamente previsto dal d.p.r. n. 132/2003 né dallo statuto.

Conclusione, questa, a cui sembra pervenire anche il MIUR nella seconda nota DGFIS/MUR prot. N. 4317 del 21/3/2024 prodotta in giudizio, seppure solamente nei casi di assenza di personale interno oltretché nell'ipotesi di interruzione delle attività, divenuto possibilista e assalito da dubbi circa la "legittimità" dell'avvenuta remunerazione dell'incarico, circostanza che escluderebbe una macroscopica violazione idonea ad integrare un comportamento "*contra legem*".

La difesa ha sostenuto, quindi, la piena remunerabilità delle attività svolte dal proprio assistito sotto diversi profili.

Innanzitutto, sulla scia delle numerose deroghe che soffre il principio dell'onnicomprendività (v., art. 5, co. 7, CCIN 4/4/2024).

Ancora, in considerazione della diversa appostazione contabile delle indennità che il Direttore riceve: a norma del D.I. MIUR/MEF 16/01/2008 in Bilancio sull'UPB 1.1.1 - Uscite per gli Organi dell'Ente al Cap. 1 - "Indennità di direzione e rimborso spese". A tale capitolo vengono, dunque, imputate tutte le spese effettuate dal docente incaricato della funzione di Direttore; al contrario, le spese derivanti dalla realizzazione del Progetto Europeo *EarPieCE* sono state appostate sulla differente UPB 1.2.1 - Uscite per prestazioni istituzionali al Cap. 255 - "Produzione artistica e ricerca."

Infine, richiamando favorevole giurisprudenza di legittimità (Cass. sez. L., ord. n. 6521 del 12/3/2024 e n. 6021/2023), ha ritenuto che esulino dall'applicazione del principio di onnicomprensività gli incarichi non conferiti dall'amministrazione o non ricollegabili alle

funzioni d'ufficio affidate, come quelli connessi all'impiego di fondi per progetti europei.

Ha evidenziato che dette risorse derivanti dal FSE sono solo "transitate" in Bilancio essendone imposta la totale rendicontazione ma non concorrono né a depauperare, né ad elevare il tetto retributivo dell'indennità del Direttore (prevista per l'esercizio delle funzioni in capo al suo ufficio), che ha il suo proprio capitolo di Bilancio, escludendo qualsiasi duplicazione di pagamento per lo stesso incarico svolto e la perdita definitiva con l'obbligo di restituzione nel caso di mancata adesione al progetto, come pure di prestazione gratuita della propria opera.

Ha ricordato come i bilanci, sia consuntivo dell'esercizio 2022 che previsionale dell'anno 2023, siano stati regolarmente approvati senza alcun rilievo dai revisori.

Infine, per quanto attiene specificamente agli elementi strutturali della responsabilità, ha evidenziato, quanto al profilo soggettivo contestato (dolo), che esso deve escludersi, limitatamente ai fatti - come quelli contestati posti in essere nel 2022 - commessi dalla data di entrata in vigore del d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. 120/2020, prorogato fino al 31/12/2024), in assenza di prova offerta dalla Procura di volontaria e consapevole lesione dell'interesse generale, permanendo i dubbi emersi nelle indagini.

Per quanto concerne il danno, essendo evidente la sua inesistenza attesa la realizzazione del progetto europeo ed il conseguimento del relativo finanziamento, altrimenti perso, con interruzione di qualsiasi

nesso causale tra la condotta e l'affermata diminuzione patrimoniale, in difetto di alcun danno determinatosi a carico del bilancio del Conservatorio.

Ha, infine, ribadito la contraddittorietà, la carenza e l'ambiguità del quadro normativo; le decisioni ministeriali adottate in analogia con la normativa scolastica per varie tematiche, a fronte di una scarsa produzione normativa di settore; riflessioni, tutte, che avrebbero portato la convenuta a ritenere legittima l'erogazione del compenso al Direttore.

Con comparsa di risposta depositata il 30 ottobre 2024 si è costituito il dott. Magrini, come rappresentato, deducendo l'assoluta inattendibilità ed infondatezza della contestazione e della domanda attorea chiedendone l'integrale rigetto poiché sfornita dei requisiti e presupposti che devono assistere la domanda di risarcimento per responsabilità amministrativo-contabile chiedendo, in subordine, la riduzione dell'ammontare del danno contestato nella misura di quanto effettivamente percepito pari ad € 9.341,51 e, in estremo, gradato subordine, l'applicazione del principio della *compensatio lucri cum damno* e di adeguata applicazione del potere di riduzione dell'addebito; con ogni ulteriore conseguenza in ordine a spese, diritti ed onorari di causa.

La difesa, in via preliminare, ha inteso puntualizzare la posizione rivestita dal proprio assistito, docente di ruolo per l'insegnamento della tromba presso il Conservatorio di Benevento, nell'ambito del Conservatorio di musica "Lorenzo Perosi" di Campobasso, quale Direttore del medesimo nominato con D.M. n. 972 del 22/10/2019 a

decorrere dall'1/11/2019, prorogato per un ulteriore triennio con D.M. n. 1121 del 26/09/2022, con scadenza prevista al 31/10/2025.

Quindi, con deduzioni sostanzialmente speculari a quelle svolte dall'altra convenuta, la difesa, nel merito, ha offerto una ricostruzione del contesto normativo e dei fatti principali contestati pervenendo a conclusioni opposte rispetto alla prospettazione accusatoria.

In sintesi (art. 5 c.g.c.), preliminarmente, ha precisato il corredo normativo (art. 6 DPR n. 132 del 28/02/2003 e art. 20 dello Statuto del Conservatorio) secondo cui il Direttore è responsabile dell'andamento didattico, scientifico ed artistico, possedendo la rappresentanza legale del conservatorio in ordine alle collaborazioni ed alle attività per conto di terzi che riguardino la didattica, la ricerca, le sperimentazioni e la produzione, oltre all'esercizio della funzione di vigilanza sul funzionamento delle strutture e dei servizi del Conservatorio, ma limitatamente ai fini di garantirne il buon andamento sotto il profilo didattico, scientifico ed artistico dell'Istituzione assumendone la relativa responsabilità, con conseguente attribuzione del potere di adottare direttive in detti ambiti.

Ha ritenuto che, ai sensi dell'art. 25 (Dirigenti delle Istituzioni scolastiche), comma 9, del d.lgs. 165/2001, la direzione dei conservatori è, giuridicamente e contrattualmente, equiparata alla dirigenza delle istituzioni scolastiche. E ciò anche ai fini dell'onnicomprendività dell'indennità di funzione riconosciuta in loro favore, a norma dell'art. 24, comma 3, del TUIP. Principio declinato dalla recente giurisprudenza di legittimità secondo cui *“nel pubblico impiego privatizzato vige il principio*

di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale, in virtù del quale il trattamento economico remunera tutte le funzioni e i compiti attribuiti secondo il contratto individuale o collettivo, nonché qualsiasi incarico conferito dall'Amministrazione di appartenenza o su designazione della stessa o che sia riconducibile a funzioni e poteri connessi all'ufficio ricoperto" (da ultimo, Cass. civ., Sez. lavoro, ordinanza, 12/03/2024, n. 6521).

Ha richiamato (come parte attrice) il Decreto Interministeriale del 16/01/2008 che, nel determinare la misura della indennità spettante al Direttore ai sensi dell'art. 6, comma 6, del d.p.r. n. 132/2003, ha stabilito che quella misura dell'indennità sia pari ad € 13.000,00 annui lordi, precisando che la stessa gravi sul bilancio di ciascuna Istituzione di appartenenza e che sia aggiuntiva rispetto a quella prevista dall'art. 21, comma 5, del CCNL del comparto AFAM del 16/02/2005. Ma escludendo qualsiasi affermazione che essa abbia il carattere della esclusività dal momento che l'art. 1 del richiamato D.I. dispone che *"ai Direttori delle Istituzioni di Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica, per la durata dell'incarico, è attribuita a decorrere dal 01/01/2007, un'indennità di Euro 13.000,00 (tredicimila), annua lorda, a carico dei rispettivi bilanci aggiuntiva a quella disciplinata dall'art. 21, comma 5, del CCNL comparto AFAM del 16/02/2005"*.

Sarebbe proprio quest'ultima norma di dettaglio che non solo non la qualifica come esclusiva ma ne prevede la cumulabilità con la indennità prevista dall'art. 21, comma 5, del CCNL di Comparto.

Circostanza, quest'ultima, che interpretativamente consente di pervenire ad una prima conclusione: quella in forza della quale la

pretesa onnicomprensività dell'indennità di funzione non è tale perché si aggiunge alla (e non rientra nella) indennità prevista dal contratto.

Tale disposizione contrattuale stabilisce poi *“5. Il docente incaricato della direzione delle istituzioni AFAM continua a percepire l'indennità di funzione nella misura già prevista ed attribuita dall'art. 69 del CCNL Scuola 4 agosto 1995, dall'art. 21 del CCNL Scuola 26 maggio 1999”*.

Pertanto, l'assunto attoreo resta depotenziato in quanto ai Direttori degli Istituti rientranti nel “Sistema AFAM” spetterebbe tale indennità che si aggiunge a quella già prevista dalla Contrattazione Collettiva del Comparto Scuola, considerando che i predetti Direttori sono equiparati ai Dirigenti scolastici proprio in virtù di quanto previsto dall'art. 25, comma 9, del TUII.

Assunto che si rivelerebbe irrilevante anche sotto il diverso profilo dell'evocato art. 3 del D.I. 16/01/2008 che, prevedendo detta onnicomprensività, specifica che l'indennità *“non è cumulabile con qualunque altro compenso o emolumento a qualsiasi titolo a valere sul bilancio dell'Istituzione”*. Precisazione, quest'ultima, determinante in ragione della natura del compenso percepito dal direttore in quanto pacificamente non grava sul bilancio del Conservatorio essendo di derivazione comunitaria ed a destinazione vincolata (per la realizzazione del progetto per il quale sono stati accordati; ed esclusivamente per quello).

Ha ricordato come il Magrini abbia ricoperto e ricopra l'incarico di Direttore del Conservatorio di musica di Campobasso a seguito di specifica nomina ministeriale, ma rimane pur sempre un docente di

musica che, proprio in quanto tale e in virtù dell'art. 20, comma 4, dello Statuto del conservatorio, in applicazione della normativa di rango primario (art. 6, comma 2, del d.p.r. 132/2003), è stato eletto tra i docenti in possesso di determinati requisiti e comprovata professionalità.

Secondo la difesa, è proprio l'attività del direttore del Conservatorio concernente aspetti didattici, scientifici e di produzione che comporta l'esercizio di proprie potestà (*rectius*: tra i propri poteri) tra cui quella di affidare ad altri docenti mansioni che non gli siano inderogabilmente riservate (art. 20, co. 4, dello Statuto), come avvenuto per talune funzioni relative alla realizzazione del progetto "EARPIECE" (si vedano gli affidamenti ai Professori Bongiovanni, Marisi e Niro, i cui atti sono già acquisiti al fascicolo processuale).

Come risulterebbe indiscutibile (in quanto circostanza dedotta negli scritti difensivi controdeduttivi e non contestata nell'atto di citazione) la circostanza che egli abbia esperito anche diversi tentativi, formali ed informali, per affidare ad altro docente del Conservatorio anche la funzione del Coordinatore generale scientifico del progetto in questione, come segnalata dallo stesso Magrini al Ministero con nota del 29/09/2023 prot. n. 8950 (agli atti) in riscontro alla richiesta proveniente dal MIUR (nota dell'11/09/2023 prot. n. 10826).

Detta circostanza, non smentita in atti, assumerebbe carattere dirimente comprovando che la funzione di Coordinatore generale scientifico del progetto esercitata dal Magrini e per la quale egli ha percepito la retribuzione contestata in effetti è stata espletata non in ragione della sua funzione di Direttore del Conservatorio, ma nella sua

qualità di Docente, ben potendo, quella stessa funzione, essere svolta da altri docenti e, addirittura, dal personale amministrativo del Conservatorio (art. 20, comma 7, dello Statuto del conservatorio conferma che la funzione di Direttore scientifico del progetto sia inerente alle funzioni proprie del direttore del Conservatorio prevedendo la possibilità di affidare le funzioni che non siano inderogabilmente attribuite al Direttore, e cita espressamente proprio la realizzazione di progetti specifici.

Con il che se ne ritrae la duplice conseguenza consistente nel fatto che, per un verso, si tratta della realizzazione di un progetto scientifico; e, per altro verso, che la stessa non è una funzione propria del Direttore del Conservatorio, e per ciò stesso (e, anzi, proprio per questo) è possibile affidarla ad altro docente.

Deve, quindi, escludersi qualsiasi violazione del principio di onnicomprensività conseguente alla retribuzione contestata al Magrini in quanto, per un verso, per i docenti del Conservatorio non vige detto principio (relativo solo ai Direttori, equiparati ai Dirigenti Scolastici) e, per altro verso, l'attività retribuita con le somme contestate attiene alla funzione di docenza e non già a quella di direzione del Conservatorio.

Alle medesime conclusioni deve pervenirsi nell'ipotesi, subordinata, nella quale si dovesse ritenere che la funzione di Coordinatore scientifico del progetto non avrebbe potuto essere attribuita se non alla figura di vertice dell'Istituzione che fruisce del finanziamento progettuale europeo; figura rinvenibile proprio e solo nel Direttore del Conservatorio, quale unica figura di vertice.

Plurime, infatti, sono le argomentazioni che deporrebbero per la piena legittimità della percezione della retribuzione contestata.

Innanzitutto, sul piano letterale (e come già anticipato) l'indennità attribuita al Direttore del Conservatorio, quale indennità di direzione (così è qualificata dall'art. 6, comma 6, del d.p.r. 132/2003) nella misura esplicitata di € 13.000,00, non è definita come esclusiva. Viceversa, è proprio l'art. 1 del D.I. del 16/01/2008 che qualifica quella indennità come "aggiuntiva" rispetto alle indennità previste contrattualmente.

Essendo questa la contestazione contenuta nell'atto di citazione, è evidente che la stessa è già inficiata dall'elemento letterale delle disposizioni applicabili.

Né, come anticipato, è utile al richiamo al successivo art. 3 dello stesso D.I., in quanto quella disposizione limita l'ambito della onnicomprensività ai soli compensi che gravano sul bilancio dell'Istituzione mentre quelle erogate al convenuto sono di diretta derivazione europea.

L'altro elemento, pure determinante, è costituito dal fatto che è proprio il D.I. del 16/01/2008 a delimitare la portata dell'indennità ivi prevista, specificando che essa "sia a carico dei bilanci delle Istituzioni".

La fattispecie, inoltre, esulerebbe del tutto da tale previsione non potendo affermarsi che le somme erogate in favore del Magrini e dallo stesso percepite siano gravate sul bilancio del Conservatorio. Infatti, nonostante il richiamo a pag. 13 della citazione che le stesse "gravavano sul bilancio dell'Ente Pubblico UPB di riferimento Uscite per prestazioni

istituzionali – cap. 255 – Produzione artistica e ricerca”, esse risultano di diretta derivazione europea in quanto comprese nella erogazione dei fondi per la realizzazione dello specifico progetto e, dunque, avendo natura specificamente vincolata, sono solo transitate nel bilancio del Conservatorio, non avrebbero potuto essere altrimenti utilizzate e su di esse gravava l’obbligo di rendicontazione.

Secondo la difesa, proprio la circostanza che dette somme rientrano indiscutibilmente nell’ambito di quanto erogato dall’Unione Europea per la realizzazione del progetto in questione, ricondurrebbe l’erogazione nell’ambito delle deroghe al principio di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale che ne consentirebbe l’erogazione.

Ha richiamato l’art. 25, comma 9, del TUPI che equipara espressamente la figura del Direttore del Conservatorio al Dirigente Scolastico per il quale i compensi riconducibili alla attività espletate per la realizzazione di progetti finanziati direttamente con fondi comunitari non rientrano nell’ambito di quei compensi per i quali vige il principio della onnicomprensività, ma è prevista una espressa deroga. Infatti, con nota del Direttore generale della Direzione Generale degli Affari Internazionali del MIUR prot. n. 11130 del 30/09/2008 si rappresentava che l’art. 19, comma 3, del CCNL 11/04/2006, che prevedeva l’obbligo di versare al fondo regionale il 20% del compenso spettante ai Dirigenti scolastici per attività aggiuntive, era in contrasto con l’art. 80 del Regolamento europeo n. 1083/2006 che prevede espressamente che *“i beneficiari ricevano l’importo totale del contributo pubblico... nella sua integrità”*; proprio in quanto i fondi strutturali europei hanno una

specifica destinazione e non possono essere distolti dalle proprie finalità, mentre la confluenza di parte del finanziamento nel Fondo Regionale ne determinerebbe la perdita della specifica finalizzazione. L'orientamento espresso è stato condiviso e confermato anche dal Direttore generale della Direzione Generale per il Personale Scolastico del MIUR il quale, con nota prot. n. 16139 del 06/10/2008 ha esplicitamente affermato che *"ai dirigenti delle scuole che partecipano ai progetti in oggetto [Fondi Strutturali Europei, ndr] spetti l'importo del contributo nella sua integrità, fatte salve le ritenute previdenziali ed assistenziali"*.

Inoltre, la destinazione ipotizzata da parte attrice si rivelerebbe fuorviante e non conforme con la normativa di derivazione europea (il richiamato art. 80 del Regolamento n. 1083/2006) e con la prassi amministrativa cristallizzata nelle note del MIUR innanzi richiamate (versamento del corrispettivo spettante al Magrini al Fondo per la retribuzione accessoria del personale dirigente) trattandosi dell'attribuzione di compenso per la realizzazione di un progetto finanziato direttamente dall'Unione Europea e con fondi comunitari, stante l'equiparazione normativa del Direttore del Conservatorio ai Dirigenti scolastici (art. 25, comma 9, del TUP) e considerando la destinazione vincolata dei fondi europei erogati per la realizzazione del progetto, nessuna ipotesi di condotta foriera di responsabilità può essere addebitata al Magrini in quanto la mancata erogazione del compenso al convenuto avrebbe comportato la restituzione delle somme all'Unione Europea non determinando alcun apporto in favore del bilancio del Conservatorio, al quale le corrispondenti somme non sarebbe rimaste

attribuite, così come le stesse somme non sarebbero affatto confluite nel fondo regionale o in qualsiasi altro fondo per la retribuzione accessoria dei dirigenti del Conservatorio, comportando, la mancata corresponsione delle somme al Magrini, esclusivamente l'impossibilità di rendicontare l'intero ammontare del finanziamento europeo con il conseguente rischio di perdita dell'intero finanziamento; circostanza che avrebbe costituito, quella sì, un vero e proprio danno erariale.

Invece la responsabilità va esclusa proprio in quanto il principio di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale riguarda le ipotesi di somme che (a titolo di retribuzione aggiuntiva) dovrebbero gravare sul bilancio dell'Istituzione-Conservatorio. Il che, come detto, nel caso di specie è del tutto escluso, venendo meno un ulteriore presupposto della contestata responsabilità.

Rinviata la discussione del giudizio inizialmente prevista per il 21/11/2024 in accoglimento di legittima istanza del difensore del dott. Magrini, avv. Scarano, contemporaneamente impegnato dinanzi alla Seconda sezione giurisdizionale centrale di appello, all'odierna udienza di discussione, il P.M. ha rassegnato oralmente le proprie conclusioni in termini di integrale conferma della richiesta risarcitoria nei confronti dei convenuti.

L'avv. A. Cima, per la convenuta Sacchetti, ha insistito per il rigetto della domanda attorea ritenendo non sia ravvisabile nei confronti del proprio assistito alcuna responsabilità amministrativa, sia sotto il profilo oggettivo che soggettivo, anche in replica all'intervento del P.M.

Analogamente, l'avv. S. Scarano, difensore del convenuto Magrini, ha insistito per il rigetto della domanda risarcitoria proposta nei confronti del proprio assistito illustrando e sviluppando le proprie argomentazioni difensive anche alla luce delle conclusioni svolte oralmente dal P.M.

Al termine, la causa è passata in decisione.

MOTIVAZIONE

Giova, innanzitutto, ricordare che, alla luce dell'applicazione del criterio della c.d. ragione più liquida che rinviene il proprio fondamento costituzionale negli artt. 24 e 111 Cost., al giudice è consentito sostituire il profilo di evidenza a quello del rigido ordine logico-giuridico progressivo delle questioni da trattare, previsto invece dagli artt. 101, co. 2, e 7, co. 2, c.g.c. e 276 c.p.c., permettendogli di affrontare la questione ritenuta di più agevole soluzione – anche se logicamente subordinata – poiché dirimente senza che sia necessario esaminare previamente le altre, con conseguente assorbimento di ogni ulteriore questione pur sollevata, di carattere pregiudiziale o preliminare, la cui decisione si renderebbe superflua o inutile (cfr. Cass., Sez. Un., n. 20684/2018; Cass. n. 2909/2017; Cass. n. 2853/2017; n. 4225/2017; Cass. n. 12002/2014; Cass., S.U., n. 9936, n. 26242 e n. 26243 del 2014 e Cass. n. 23621/2011).

La domanda attorea non può essere accolta.

La contestazione rivolta dalla Procura ai convenuti è fondata sulla sussistenza di una condotta dolosa avutasi nell'anno 2022 relativa al pagamento al direttore del Conservatorio di musica "Lorenzo Perosi" di Campobasso di compensi per l'attuazione di un progetto finanziato con

fondi europei, in violazione della regola giuridica della onnicomprensività del trattamento economico dei dirigenti (art. 24, commi 1-*bis* e 3, d.lgs. 165/2001).

Regola di carattere assolutamente generale prevista dal legislatore e ritenuta congruente con l'avvenuta attribuzione alla fonte negoziale (C.C.N.L.) della riserva di disciplina della retribuzione del personale con qualifica dirigenziale, secondo cui, giova ricordare, il trattamento economico remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti dal contratto di lavoro al personale dipendente di qualifica dirigenziale, comprensivo di qualsiasi incarico conferito in ragione dell'ufficio ricoperto o comunque correlato e conferito dall'Amministrazione pubblica (datore di lavoro) presso cui presta servizio o su designazione della medesima (o di terzi), rilevando che gli incarichi che non rientrano o non sono correlati o connessi in alcun modo nelle funzioni assegnate sono remunerati dalla retribuzione contrattualmente stabilita, anziché separatamente.

Orbene, considerato che per ragioni temporali è applicabile il regime normativo previsto dall'articolo 21, comma 2, del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, l'affermazione della responsabilità amministrativa è limitata all'ipotesi del dolo, essendo escluse le condotte commissive gravemente colpose.

Nel caso di specie, pertanto, l'attore pubblico non deve limitarsi a comprovare che i convenuti avrebbero dovuto sapere della violazione in esame ma non lo hanno fatto (comportamento colposo), ma deve fornire

dimostrazione che fossero consapevoli di commettere l'illecito e che hanno previsto e voluto anche il danno conseguente (condotta dolosa).

Ritiene il collegio che la prova della conoscenza dell'ipotizzata violazione di legge non può ritenersi raggiunta, non essendo sufficiente a fondare tale convincimento i richiami effettuati dalla Procura, seppur analitici, agli indici sintomatici del dolo eventuale operati nell'atto introduttivo del giudizio; in particolare, con riferimento al grado di difformità della condotta tenuta rispetto a quella corretta ed esigibile nel caso concreto, poiché non è ravvisabile alcuna macroscopica o grossolana illegittimità.

A tal riguardo, infatti, è appena il caso di osservare come le rispettive difese hanno puntualmente dedotto ed esaustivamente comprovato come, in ipotesi analoghe alla fattispecie in esame, per i dirigenti scolastici, ai quali sono equiparati i direttori dei conservatori di musica (art. 25, comma 9, d.lgs. 165/2001), è normalmente attribuito l'intero compenso derivante dai progetti europei approvati (v. nota Miur prot. 16139 del 6.10.2008 e nota Miur prot. 38115 del 18.12.2017, all. nn. 4 e 5 della produzione difensiva Sacchetti).

In presenza di tale situazione, non altrimenti oggetto di evidenziati e forniti chiarimenti o di precedenti differenti prassi di riferimento per i direttori dei conservatori, non emergono elementi probatori utili o indispensabili per poter ritenere ragionevolmente sussistente nei convenuti una rappresentazione capillare e integrale del contestato illecito prospettato dalla pubblica accusa.

In mancanza del presupposto soggettivo inteso quale componente costitutiva o strutturale della responsabilità amministrativa, quindi, la domanda risarcitoria proposta è da respingere senza necessità, per le ragioni evidenziate, di affrontare e risolvere le ulteriori questioni pur agitate nel processo attinenti al merito (conforme, Sez. I centr. app., n. 47/2024).

In applicazione del principio della soccombenza (art. 31, co. 1, c.g.c.), va disposta la condanna del Conservatorio di musica “Lorenzo Perosi” Campobasso alla refusione delle spese legali in favore dei convenuti prof. Vittorio Magrini e dott.ssa Maria Antonietta Sacchetti nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Molise, definitivamente pronunciando, respinge la domanda attorea e condanna il Conservatorio di musica “Lorenzo Perosi” di Campobasso al rimborso delle spese legali, in favore di entrambi i convenuti, liquidate in euro 1.700,00 ciascuno per onorari di difesa, oltre al rimborso dell’iva, del c.p.a. e delle spese generali forfettarie (15% del compenso professionale).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del 19 dicembre 2024.

Il Magistrato estensore

(Gennaro Di Cecilia)

f.to digitalmente

Il Presidente

(Maurizio Stanco)

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 30 dicembre 2024

Il Responsabile della Segreteria

(Sig.ra Maria Grazia SECHI)

f.to digitalmente