



SENT. N. 112/24

REPUBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti magistrati

Marco PIERONI

Presidente

Cristiano BALDI

Consigliere Relatore

Ivano MALPESI

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. **23926** del Registro di

Segreteria, ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la

Regione Piemonte, nei confronti di:

M.I., nata il *omissis* a *omissis* c.f.

omissis e residente in *omissis* alla via *omissis*

omissis, rappresentata e difesa dall'avv. Rosa Auricchio

c.f. RCCRSO86T69F912A, del foro di Nola (NA), con domicilio eletto in Ottaviano (NA) alla via R. Pappalardo 95, PEC: avv.rosa.auricchio@pec.it, in virtù della procura *ad litem* in calce alla comparsa di costituzione;

Uditi, nella pubblica udienza del 26 settembre 2024, con l'assistenza del Segretario, il Magistrato relatore, il rappresentante del Pubblico ministero (PM dott. Martini) e la difesa della convenuta, come da verbale.

Ritenuto in fatto

La Procura regionale, con atto di citazione del 28.03.2024, agisce nei confronti del soggetto in epigrafe indicato per sentirlo condannare al pagamento del complessivo importo di euro 34.909,70 in favore del Ministero dell'Istruzione e del Merito, in relazione agli emolumenti percepiti come collaboratore scolastico negli anni 2018/2019 e 2019/2020.

In particolare, la vicenda in esame trae origine da un procedimento penale interessante una moltitudine di soggetti e vertente sull'acquisizione di falsi diplomi, di differente grado e natura, emessi dall'Istituto "Passarelli" di San Marco di Castellabate ed utilizzati dagli indagati per l'ammissione o l'avanzamento nelle graduatorie scolastiche per il personale docente o ATA.

La convenuta, secondo l'assunto attoreo, avrebbe ottenuto plurime supplenze presso istituti scolastici Piemontesi accedendo alle graduatorie del personale ausiliario (graduatorie per il triennio 2017/2019) sulla base di un diploma professionale conseguito presso l'istituto formativo sopra menzionato, con il punteggio di 100/100, al termine dell'a.s. 2012/2013 e nel corso della sessione straordinaria di esami tenutasi nell'agosto 2013.

A fondamento della domanda introduttiva la Procura richiama gli atti dell'indagine penale, allo stato esitati nel rinvio a giudizio dei possessori dei diplomi ritenuti falsi: quanto alla convenuta, per il reato di truffa aggravata a danno di ente pubblico ed in particolare dell'istituto di istruzione superiore Nervi di Novara presso cui veniva utilizzato il diploma professionale per l'inserimento nelle graduatorie personale ATA valevoli per il triennio 2017/2019. Ancora, la Procura regionale rammenta che dalle indagini in atti (acquisizioni documentali e sommarie informazioni testimoniali) emergeva che il codice identificativo della pergamena del diploma conseguito dalla convenuta

	era falso, essendo tale pergamena già in precedenza legittimamente assegnata	
	dall'Ufficio scolastico della Campania ad altro istituto.	
	Richiamate le supplenze ottenute dalla convenuta grazie all'indebito	
	inserimento nelle graduatorie (in particolare, sono due i contratti di lavoro a	
	tempo determinato sottoscritti), sulla base della documentazione contabile	
	acquisita la Procura determinava le retribuzioni indebitamente percepite in euro	
	34.909,70.	
	Quanto all'elemento soggettivo, il requirente ritiene la condotta della	
	convenuta caratterizzata dal dolo, essendo provata la circostanza che la sessione	
	straordinaria di esami dell'agosto 2013, nella quale venivano emessi tutti i	
	diplomi risultati falsi, non si era invero tenuta.	
	Con comparsa del 4 settembre 2024 si è costituita la convenuta M.	
	I. chiedendo, in via preliminare, la sospensione del presente giudizio in attesa	
	della definizione della vicenda penale.	
	Nel merito ha contestato la qualifica dolosa sostenuta dal requirente: la difesa,	
	pur ammettendo che dagli elementi indiziari emersi potrebbe desumersi la	
	falsità del titolo di qualifica utilizzato dalla convenuta, cionondimeno nega che	
	la convenuta fosse a conoscenza della falsità.	
	Detto in altri termini, secondo la difesa, gli elementi indiziari proposti	
	provverebbero unicamente la condotta fraudolenta posta in essere dall'Istituto	
	Passarelli ma non la partecipazione a tale frode da parte della signora	
	M.	
	Infatti, prosegue la difesa, la convenuta avrebbe conseguito il diploma da	
	candidata esterna privatista, senza quindi frequentare le lezioni.	
	Sotto altro profilo, la difesa contesta la sussistenza del danno, valorizzando	
	- pag. 3 di 15 -	

	l' <i>utilitas</i> derivante dalle prestazioni svolte dalla convenuta: a dimostrazione, la	
	circostanza che la stessa, dopo una prima esperienza nell'anno scolastico	
	2018/2019, veniva richiamata dal medesimo istituto anche nell'anno	
	successivo.	
	Ancora, la difesa rileva che la convenuta conseguiva il diploma di maturità	
	magistrale nell'anno scolastico 2014/2015, titolo equipollente per l'inserimento	
	nelle graduatorie ATA: anche ammessa la falsità del titolo utilizzato, la	
	convenuta disponeva comunque dei titoli qualificanti per l'accesso al	
	medesimo profilo professionale, con conseguente necessità di valutare l' <i>utilitas</i>	
	della prestazione resa.	
	Anche sotto altro profilo, e cioè tenuto conto del modesto livello delle	
	prestazioni richieste alla convenuta (controllo e pulizia dell'istituto), la	
	convenuta insiste per il riconoscimento dell' <i>utilitas</i> della prestazione resa.	
	Nella pubblica udienza il Pubblico Ministero ha ribadito le argomentazioni fin	
	qui esposte e confermato le conclusioni già rassegnate.	
	La difesa della convenuta ha richiamato il contenuto della comparsa di	
	costituzione e insistito per il rigetto della domanda.	
	Tutto ciò premesso, la causa è stata assunta in decisione.	
	Considerato in diritto	
	1. La domanda è fondata nei seguenti limiti.	
	2. La prima questione da esaminare riguarda la richiesta di sospensione del	
	presente giudizio in attesa della definizione della vicenda penale (allo stato	
	esitata nel rinvio a giudizio emesso dal Tribunale di Vallo della Lucania in data	
	4 marzo 2024).	
	La richiesta va respinta stante la vigenza, nel nostro ordinamento, del principio	
	- pag. 4 di 15 -	

di separazione dei giudizi e di indipendenza del giudizio civile e amministrativo di danno da quello penale (cfr. C. cost. n. 217/2009), come dimostrano il tenore dell'attuale testo dell'art. 295 c.p.c. e l'assenza di disposizioni che impongano la sospensione necessaria del processo di responsabilità amministrativa in pendenza di un processo penale, non ravvisandosi un rapporto di pregiudizialità giuridica in senso stretto.

A ciò deve aggiungersi l'esigenza di salvaguardare il normale sviluppo del giudizio di responsabilità amministrativa, che potrebbe subire una sospensione anche per anni in relazione alle vicende di quello penale, con il concreto rischio di una sostanziale sterilizzazione dell'azione del P.M. contabile e del generale principio, assunto ormai a rango costituzionale, di ragionevole durata del processo (cfr. Sez. III App. n. 544/2015).

3. Venendo all'esame del merito, la domanda si fonda sull'asserita falsità del diploma di qualificazione professionale conseguito dalla convenuta M.I. presso l'Istituto Passarelli di San Marco di Castellabate nella sessione di esame dell'agosto 2013 e sul suo utilizzo per l'inserimento nelle graduatorie scolastiche del personale ausiliario per il triennio 2017/2019.

Invero, a parere di codesto Collegio, sulla base degli elementi indiziari versati in atti, non vi possono essere dubbi né sulla falsità del titolo conseguito dalla convenuta né sulla consapevolezza di tale falsità in capo alla stessa.

3.1 Sotto il primo profilo, vanno richiamati gli elementi indiziari risultanti dalle informative della polizia giudiziaria presso il Tribunale di Vallo della Lucania (Nr. 349/2019 e sotto numerazioni; copia dell'informativa "Athena" della medesima Sezione di PG, copia dei verbali di interrogatorio di persone informate dei fatti) ed in particolare:

-	il rinvenimento, a seguito di perquisizione, di un archivio nascosto presso l'istituto Passarelli all'interno del quale si trovavano oltre 50 pergamene di diplomi di qualifica professionale in bianco, con timbro a secco, recanti l'intestazione Repubblica Italiana - Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca - Istituto Professionale;	
-	la circostanza, accertata dalla stessa P.G., che le pergamene vengono consegnate dall'Ufficio scolastico solo a seguito di richiesta del singolo istituto di istruzione con indicati i nomi dei candidati che hanno superato l'esame finale e che, pertanto, il possesso di un rilevante numero di pergamene in bianco appare privo di giustificazione;	
-	la circostanza che dalla verifica dei numeri seriali delle pergamene rinvenute presso l'istituto Passarelli emergeva che, non solo non erano mai state formalmente richieste, ma risultavano legittimamente assegnate dall'Ufficio scolastico ad altri istituti (in particolare, la pergamena del diploma conseguito dalla convenuta era stata già formalmente assegnata all'istituto scolastico Pittoni di Pagani);	
-	le dichiarazioni del Presidente della commissione di esame dell'agosto 2013 (dott. L.R.), il quale ha escluso di aver mai presenziato alcuna sessione d'esame in quel periodo ed ha disconosciuto le firme sui verbali delle sedute;	
-	le dichiarazioni di altri 8 docenti che hanno escluso di aver partecipato alla medesima sessione di esame dell'agosto 2013, disconoscendo le rispettive sottoscrizioni sui verbali delle sedute.	
	3.2 Gli elementi richiamati, anche con prudente valutazione, inducono a ritenere più che probabile la falsità del diploma conseguito dalla convenuta	
	- pag. 6 di 15 -	

M. ed utilizzato per l’inserimento nelle graduatorie formate

dall’istituto scolastico Nervi di Novara.

3.3 Parimenti, gli stessi elementi inducono a ritenere la piena consapevolezza di tale falsità in capo alla convenuta la quale, evidentemente, non può aver svolto un esame finale che non si è mai tenuto.

Né può prestarsi fede alla teoria, proposta dalla difesa, che la convenuta avrebbe frequentato da “privatista”: essa, infatti, non solo si scontra con l’inconfutabile circostanza dell’inesistenza della sessione d’esame di agosto 2013, ma è rimasta del tutto sfornita di supporto probatorio (la parte avrebbe potuto produrre, quantomeno, un certificato di iscrizione o il pagamento delle rette scolastiche).

La convenuta, pertanto, aveva piena consapevolezza della falsità del diploma di “Operatore servizi di ristorazione-Settore cucina” utilizzato quale titolo di accesso alla graduatoria ATA 2017/2019 e, conseguentemente, la sua condotta va qualificata come dolosa.

3.4 Non induce a differente conclusione, sotto il profilo causale, la circostanza che la convenuta disponesse di altro e idoneo titolo di studio per l’accesso alla medesima graduatoria. Infatti, come si evince dalla domanda presentata presso l’istituto Nervi di Novara, la sig.ra M. ha indicato come unico titolo di accesso il diploma riconosciuto falso e ciò, evidentemente, dato il maggior punteggio conseguito (100/100) rispetto al titolo alternativo (diploma di scienze umane con punteggio di 60/100), tale da assicurarle una migliore posizione in graduatoria.

Sotto il profilo causale, pertanto, la condotta della convenuta è stata determinante per l’indebito collocamento in graduatoria ed il conseguente

vantaggio economico derivante dalle illegittime assunzioni.

4. In ordine alla quantificazione del danno, va in primo luogo rilevato che l'importo percepito a titolo retributivo risulta comprovato dalla documentazione versata in atti dalla Procura (contratti di assunzione e cedolini stipendiali): esso, in ogni caso, non è stato in alcun modo contestato.

4.1 La difesa, tuttavia, ha eccepito, ex art. 1, co. l-bis, legge n. 20/1994, l'*utilitas* comunque derivante dalla prestazione lavorativa resa, significandone la rilevanza sia in relazione alla semplicità delle mansioni svolte che alla presenza di altro alternativo titolo di studio abilitante.

4.2 In tema di falsità del titolo di accesso, è ben nota al Collegio la giurisprudenza contabile maggioritaria secondo cui *“la violazione delle norme imperative o di ordine pubblico espressione di precetti costituzionali e fondamentali in materia di buon andamento dell'attività amministrativa e di esercizio delle attività professionali (artt. 97, 33, co. 5, e 36 Cost.) è suscettibile di comportare la radicale nullità del contratto di lavoro stipulato per illiceità della causa o dell'oggetto (art. 1418 c.c.) che non consente di riconoscere nessuna utilitas derivante dalla prestazione resa in assenza di idoneo titolo di studio”* (Corte Conti, II Sezione Centrale di Appello, n. 159/2024).

Tuttavia, tale orientamento, che si fonda sul mero richiamo all'articolo 2126 c.c., deve essere rimeditato sotto il profilo giuridico (cfr. successivi punti 4.4.1 e 4.4.2) e, a parere della Sezione, necessariamente declinato in relazione alle peculiarità della singola fattispecie (cfr. successivo punto 4.5).

E ciò in particolare in casi come quello in esame, laddove la convenuta disponeva di un ulteriore titolo astrattamente idoneo e qualificante (diploma di scienze umane), seppure non utilizzato e seppure, presumibilmente (la

questione non è stata affrontata da alcuna delle parti), non idoneo all'utile collocamento in graduatoria per i contratti di lavoro in contestazione.

Tale ulteriore titolo, infatti, se non rileva in sede eziologica (come anzi esposto), cionondimeno qualifica l'idoneità della convenuta a rendere la specifica prestazione lavorativa indebitamente ottenuta.

Detto in altri termini, se è pacifico che la convenuta, con la spendita di un titolo invero mai conseguito, ha illegittimamente scavalcato altri candidati, va altrettanto riconosciuto che la sua prestazione lavorativa ha indubbiamente avuto una qualche utilità per l'Amministrazione, essendo la sua idoneità non solo apprezzabile in relazione alla non particolare elevata qualificazione delle mansioni svolte, ma anche chiaramente testimoniata dal possesso di un differente idoneo titolo di accesso.

4.3 Ciò significa, quindi, che se l'orientamento giurisprudenziale sopra richiamato può trovare giustificazione in presenza di prestazioni altamente qualificate (è ragionevole affermare, infatti, che *“quando l'amministrazione esige una prestazione professionale particolarmente qualificata per l'effettuazione della quale richiede il possesso di un particolare titolo di specializzazione, l'attività svolta dal soggetto privo delle cognizioni tecnico-culturali tassativamente prescritte non può ontologicamente produrre l'utilità che l'amministrazione aveva preventivato di conseguire in sede di stipula del contratto di lavoro”* Corte dei conti, Sez. II, n. 7/2022), esso merita invece di essere rivisto in presenza di mansioni che tali non siano (nello specifico, limitate alla sorveglianza e pulizia dell'istituto scolastico)-~~e~~, a maggior ragione, in presenza di un alternativo titolo qualificante.

4.4 Tuttavia, e così replicando alle argomentazioni della difesa della convenuta

che ha richiamato la recente sentenza della Corte dei conti, sez. Lombardia, n. 97/2024, va osservato che il differente titolo di accesso posseduto dalla signora M. certamente non è sufficiente ad elidere integralmente il danno.

4.4.1 Invero, a parere di questa Sezione, a indurre a tale conclusione non è il richiamo all’articolo 2126 c.c. (*“La nullità o l’annullamento del contratto di lavoro non produce effetto per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, salvo che la nullità derivi dall’illiceità dell’oggetto o della causa”*): tale norma, infatti, è posta a salvaguardia della prestazione lavorativa resa in fatto dal lavoratore, a prescindere dalla validità e dalla stessa esistenza del titolo costitutivo, coprendo non solo la prestazione nel sinallagma retributivo, ma anche agli ulteriori effetti pensionistici e previdenziali, che nella retribuzione e nel suo assoggettamento alla contribuzione trovano il momento genetico e ad essa sono legati in rapporto di consequenzialità (da ultimo, Cass. n. 32263/2021). Si tratta, in altri termini, di una disciplina civilistica, inerente al sinallagma contrattuale tra due soggetti operanti in regime di diritto privato, e volta alla tutela del lavoratore con il riconoscimento dell’irripetibilità della retribuzione per la prestazione resa.

Altro, invece, è l’approccio della responsabilità amministrativa, laddove non si discute di retribuitività della prestazione resa, ma di danno subito dall’amministrazione e, logico corollario, di effettiva utilità (o meno) della prestazione ricevuta. Ecco perché, a parere della Sezione, il riferimento all’articolo 2126 c.c. (cfr. Corte conti, Sez. reg. Lombardia, sent. n. 97/2024) non è, di per sé, decisivo ai fini della neutralizzazione del danno, per asserito conseguimento del “risultato” dell’attività gestoria commessa al dipendente.

Non vi è infatti stretta equivalenza tra retribuitività della prestazione comunque

effettuata e la sussistenza del danno, operando i due ambiti materiali, quello civilistico di cui all'art. 2126 c.c. e quello del danno erariale - la cui giurisdizione è propria del giudice contabile - su piani diversi, per essere correlati a presupposti del tutto distinti e comunque non direttamente sovrapponibili: l'uno a tutela del lavoratore cui spetta comunque la retribuzione per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, in ossequio al principio costituzionale di cui all'art. 36 Cost., salvo che la nullità derivi dall'illiceità dell'oggetto o della causa, l'altro a salvaguardia del principio costituzionale della responsabilità di cui all'art. 28 Cost. per il profilo riguardante la tutela del pubblico erario (art. 97, primo comma, Cost.).

Talché, in sede di giudizio contabile permane - non potendo dirsi in radice obliterato il danno erariale per il mero disposto di cui all'art. 2126 c.c. - la conseguente esigenza di valutare - ad opera del Giudice contabile -, caso per caso, l'oggetto del contratto di lavoro, i titoli abilitanti o le qualifiche professionali richieste, ponendo a raffronto le caratteristiche della prestazione richiesta e quella effettivamente resa.

Si tratta, peraltro, di valutazioni non necessariamente discrezionali, da ancorare a parametri (anche) normativi a connotazione oggettiva che non possono, tuttavia, prescindere dalle caratteristiche di ogni singola fattispecie.

4.4.2 Da ciò consegue che il Giudice contabile è chiamato ad una valutazione in concreto circa la sussistenza nella specie di un'effettiva "utilità" pubblica della prestazione resa, con conseguente eventuale rivalutazione del *quantum* del danno ascritto; d'altro canto, la valutazione attribuita al medesimo Giudice contabile potrebbe, in ipotesi, anche evidenziare una "disutilità" della prestazione in relazione al conseguimento dei fini pubblici, non potendosi

escludere che, in concreto, la prestazione comunque effettuata (e remunerabile ex art. 2126 c.c.) abbia generato, nel *quantum*, un pregiudizio pari o anche più grave del valore economico della retribuzione spettante.

4.5 Lasciando dunque in disparte la riflessione sulla spettanza o meno della retribuzione ai sensi dell'articolo 2126 c.c. e ragionando, invece, in termini di danno subito dall'Amministrazione, e quindi di utilità della prestazione ricevuta, non può sostenersi che il danno stesso, nella fattispecie in esame (ed in altre simili), sia insussistente, e ciò per l'evidente considerazione che la condotta della convenuta, pur in presenza di mansioni non elevate, ha privato l'Amministrazione scolastica di una prestazione lavorativa di migliore livello che avrebbe potuto essere resa dal candidato ingiustamente pretermesso in graduatoria, la cui definizione, sulla base del criterio tipico della concorsualità, risponde a criteri di oggettiva selezione dei candidati più meritevoli a garanzia dell'interesse costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, primo comma, Cost.).

L'Amministrazione, in altri termini, non ha ottenuto, quale corrispettivo del pagamento delle retribuzioni, la miglior prestazione possibile cui avrebbe avuto diritto: si tratta di un danno ontologicamente esistente la cui graduazione, tuttavia, andrà parametrata alla singola fattispecie, potendo anche coincidere, in ipotesi di assoluta inadeguatezza della prestazione resa, con l'intero importo delle retribuzioni versate dall'amministrazione o anche, in termini di valore economico, con un importo ancora superiore.

4.6 Quanto sopra esposto - tenuto conto del concreto svolgersi dell'attività posta in essere dalla convenuta come riportato ai precedenti punti 4.1. e 4.2. - induce il Collegio a ritenere comunque sussistente un vantaggio per la pubblica

	amministrazione derivante dall'attività svolta e dunque un'utilità nella	
	prestazione resa dalla convenuta M.I., la cui quantificazione non	
	può che essere rimessa ad una valutazione di tipo equitativo (art. 1226 c.c.):	
	tenuto conto dell'esistenza di un titolo abilitante e della natura delle mansioni	
	svolte, questo Collegio ritiene equo stimare un danno da minor valore della	
	prestazione resa, rispetto a quella attesa, pari al 40%, e quindi per euro	
	13.963,88, riconoscendo, quindi, per il residuo l'utilità percepita	
	dall'Amministrazione.	
	5. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo	
	in favore dell'Erario dello Stato.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte, in	
	composizione collegiale, definitivamente pronunciando,	
	Condanna M.I. al pagamento, in favore del Ministero	
	dell'Istruzione e del Merito, della complessiva somma di euro 13.963,88	
	(tredicimilanovecentosessantatre/88), da intendersi già rivalutata, oltre interessi	
	legali dalla data della presente pronuncia al saldo;	
	Condanna M.I. al pagamento delle spese di giudizio in favore	
	dell'Erario, spese liquidate in euro 384,59 (trecentottantaquattro/59).	
	Manda alla segreteria per le comunicazioni di rito.	
	Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 26 settembre 2024 con	
	l'intervento dei magistrati:	
	Marco PIERONI Presidente	
	Cristiano BALDI Consigliere estensore	
	Ivano MALPESI Consigliere	
	- pag. 13 di 15 -	

Il Giudice estensore

Il Presidente

Cristiano BALDI

Marco PIERONI

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 14/10/2024

per Il Direttore della Segreteria

Caterina SCRUGLI

Il Funzionario: Francesca CAMPANA

F.to digitalmente

Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali"

DISPONE

che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 di detto articolo 52 nei riguardi delle persone fisiche indicate in sentenza.

Torino, *data della firma digitale*

Il Presidente

Marco PIERONI

F.to digitalmente

Su disposizione del Presidente, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi delle persone fisiche indicate in sentenza.

Torino, 14/10/2024

per Il Direttore della Segreteria

Caterina SCRUGLI

Il Funzionario: Francesca CAMPANA

F.to digitalmente

