



Sentenza n. 91 /2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Alberto Mingarelli Presidente

dott. Marcello Iacubino Consigliere, relatore

dott.sa Rossana De Corato Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. **37450** del registro

di segreteria, nei confronti di:

RAGNO Gaetano (RGNGTN58S29F284U), nato a Molfetta il 29.11.1958 ed

ivi residente in via Molfettesi d'Argentina civ. 71, rappresentato e difeso

dall'Avv. Domenico Colella con domicilio fisico eletto presso lo studio del

suo difensore in Molfetta alla via Felice Cavallotti civ. 44 e domicilio

telematico presso il seguente indirizzo di posta elettronica:

avvdomenico.colella@cnfpec.it.

Visti l'atto introduttivo del giudizio e tutti gli atti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 28 febbraio 2024 – Segretario di udienza la

dott.ssa Maria Teresa Savino – il relatore Marcello Iacubino, e gli interventi

del P.M. nella persona del S.P.G. Lucia Minervini, e dell'Avv. Domenico

Colella per la parte convenuta, come da verbale in atti.

Ritenuto e considerato quanto segue in

FATTO e DIRITTO

	1. – La Procura regionale, con atto di citazione depositato in data 6 novembre	
	2023 e ritualmente notificato il 31 luglio 2023, unitamente al decreto	
	presidenziale di fissazione dell’udienza, ha citato il prof. Gaetano Ragno a	
	comparire dinanzi a questa Sezione giurisdizionale per ivi sentirlo condannare	
	al risarcimento della somma complessiva di € 4.180,57 in favore del II circolo	
	Didattico “ <i>Prof. V. Caputi</i> ” di Bisceglie, oltre accessori e spese di giustizia.	
	In sintesi, il convenuto, quale Dirigente scolastico del richiamato Istituto, è	
	chiamato a rispondere di una serie di spese sostenute per la realizzazione del	
	Progetto “ <i>Nessuno è un’isola</i> ” presentato a seguito di Avviso 11/2016 “ <i>Diritti</i>	
	<i>a scuola</i> ” della Regione Puglia, approvato e finanziato con D.D. 1147 del	
	22.12.2016, in seguito dichiarate non ammissibili da parte della Regione	
	Puglia con Atto dirigenziale n. 1136 del 24.06.2020 della Sezione Formazione	
	Professionale.	
	Tale vicenda è stato oggetto della segnalazione di danno erariale ricevuta in	
	data 29.03.2023, con cui l’attuale dirigente scolastico prof. Giuseppe Tedeschi	
	notiziava la Procura contabile dei fatti poi da quest’ultima contestati	
	all’odierno convenuto i quali, per come desumibili dalle evidenze processuali,	
	sono in estrema sintesi i seguenti.	
	2. – Nell’ambito del riferito Progetto, finanziato dalla regione Puglia con	
	l’erogazione di complessivi € 147.847,32 e realizzato dall’Istituzione	
	scolastica nell’A.S. 2016/17, in sede di rendicontazione la stessa Regione, con	
	nota del 21/02/2019 comunicava all’Istituto, allora già diretto dal Prof.	
	Giuseppe Tedeschi, un esito “ <i>parzialmente regolare</i> ”, avuto riguardo alle	
	prestazioni lavorative svolte (e già retribuite) dall’esperto esterno Annalisa	
	Caputo (giurista), dallo stesso dirigente Gaetano Ragno (direttore del	

	progetto), dall’esperto esterno Gabriella Colaprice (formatrice in metodologie didattiche).	
	Nel corso del procedimento avviato con tale nota, il Prof. Tedeschi, di concerto con il suo predecessore Prof. Ragno, inviava alla Regione le proprie controdeduzioni in data 05/03/20193, le quali non venivano condivise dall’Ente regionale che provvedeva con la nota sopra citata a dichiararle definitivamente non ammissibili nella veduta somma di € 5.908,68, e a richiederle in restituzione con nota del 09/11/2022 all’istituzione scolastica; la quale provvedeva a sua volta, con nota di diffida e di messa in mora, a richiederle all’ex dirigente scolastico – in quiescenza – Gaetano Ragno, considerato responsabile delle irregolarità rilevate dalla Regione eccepite.	
	Di rimando quest’ultimo provvedeva a sua volta, tramite l’Avvocato Domenico Colella, a diffidare l’Istituto scolastico a realizzare ulteriori iniziative nei suoi confronti declinando ogni responsabilità nella gestione del Progetto, e rappresentando che l’istituzione scolastica, avendo condiviso le controdeduzioni inoltrate alla Regione Puglia, avrebbe dovuto impugnare il prefato atto dirigenziale innanzi al TAR.	
	A seguito dell’inutile tentativo di recuperare la somma da parte dell’Istituto presso la Compagnia <i>UNIPOLSAI</i> ove l’ex dirigente Ragno aveva comunicato di avere attivato una polizza assicurativa di responsabilità professionale e di avere all’uopo aperto il relativo sinistro (v. pagg. 10 e ss. dell’atto di citazione e relativa segnalazione di danno), il dirigente Prof. Tedeschi provvedeva a versare alla Regione quanto richiesto, con mandato di pagamento n. 43 del 23/03/2023.	
	3. – Ad avviso della Procura, di tale esborso economico deve farsi carico l’ex	
	3	

	dirigente Ragno, che avrebbe realizzato una condotta gravemente colposa	
	consistita nel mancato rispetto delle condizioni richieste dall’Avviso 11/2016,	
	consentendo il pagamento delle correlate spese non ammissibili (di seguito	
	riportate), secondo quanto emerge dalla determina dirigenziale regionale n.	
	1136/2020.	
	4. – Con riferimento al mancato riconoscimento di 54 ore di attività per la	
	giurista Caputo Annalisa (<i>Voce costo lordo esperto esterno</i>), il sistema di	
	rendicontazione prodotto, vale a dire il registro tenuto dalla predetta indicava	
	intere classi (eccetto che per due giornate) e non come previsto l’elenco delle	
	presenze dei partecipanti per singole giornate, tale da non consentire di	
	verificare il requisito espressamente previsto dall’avviso del numero minimo	
	di 5 utenti nell’arco della singola giornata.	
	Ad avviso della Regione il registro prodotto in sede di controdeduzioni non	
	poteva essere ammesso poiché difforme rispetto a quello già presente a	
	sistema e rendicontato.	
	Riguardo alla voce “ <i>Altre spese</i> ” non sono state ammesse a rendicontazione	
	sia le ore svolte dal Dirigente scolastico per la partecipazione al Comitato	
	tecnico, svolte precedentemente alla pertinente autorizzazione dell’ufficio	
	scolastico regionale; che il costo eccedente quello massimo ammissibile in	
	base all’Avviso pari a € 500,00, rendicontato per l’attività di direzione e	
	coordinamento svolta dallo stesso Dirigente scolastico.	
	Circa la voce “ <i>costo lordo esperto metodologie didattiche</i> ”, la Regione	
	rilevava la mancata presentazione preventiva dell’autorizzazione allo	
	svolgimento dell’incarico da parte dell’esperto formatore contrattualizzato,	
	dipendente della P.A., contrariamente a quanto richiesto nell’Avviso di	
	4	

	selezione ad evidenza pubblica ove si legge “ <i>Per i dipendenti della pubblica</i>	
	<i>amministrazione l’incarico di esperto formatore sarà subordinato</i>	
	<i>all’autorizzazione dell’ente di appartenenza, ai sensi dell’art. 53 del D.Lgs.</i>	
	<i>165/2001”.</i>	
	Quindi il Ragno sarebbe responsabile per non aver controllato la	
	documentazione inviata (registro presenza irregolarmente redatto	
	dall’incaricata e mancanza della previa autorizzazione) alla Regione da parte	
	dei due soggetti esterni incaricati dell’attività progettuale; mentre a maggior	
	ragione gli sarebbe imputabile il mancato riconoscimento di alcune somme da	
	lui stesso percepite e non spettanti (sempre ai sensi dell’Avviso pubblico).	
	5. – Per tali ragioni la parte pubblica ha notificato in data 31.07.2023	
	all’incolpato l’invito a dedurre di cui all’art. 67 c.g.c., per il presunto danno	
	erariale arrecato all’Istituto II circolo Didattico “ <i>Prof. V. Caputi</i> ”, pari al	
	complessivo importo di € 5.908,68 corrispondente al totale delle spese ritenute	
	non ammissibili da parte della Regione e restituite dall’Istituto alla Regione,	
	così suddivise: costo lordo esperto esterno, € 3.375,00 per l’attività svolta	
	dalla giurista Caputo; Altre Spese Ragno Gaetano, € 495,84, percepite per	
	l’attività di componente del Comitato Tecnico (12 ore) svolta	
	precedentemente all’autorizzazione Regionale (intervenuta solo in data	
	30.01.2017); Altre Spese Ragno Gaetano, € 162,84, ulteriori rispetto al costo	
	massimo ammissibile pari a € 500,00, per l’attività di direzione e	
	coordinamento; costo lordo esperto metodologie didattiche Colaprice	
	Gabriella, € 1.071,42; Costo lordo esperto metodologie didattiche € 656,69.	
	In sede preprocessuale il Prof. Ragno ha opposto argomentazioni in parte	
	accolte dal P.M. nell’atto di citazione, in particolare in relazione alla voce	
	5	

	“Costo lordo Esperto metodologie didattiche”, ritenendo applicabile nel caso	
	di specie, il comma 10 dell’art. 53 del d. lgs. n. 165/2001, in relazione	
	all’autorizzazione per l’attività svolta dalla Prof.ssa Gabriella Colaprice,	
	provvedendo a decurtare dall’importo contestato inizialmente l’importo non	
	ammesso dalla Regione per tale attività pari a € 1.728,11 (di cui alle due ultime	
	due voci sopra indicate).	
	Di conseguenza, il sig. Ragno è stato chiamato a rispondere del danno causato	
	dalla sua condotta gravemente colposa all’Istituto II circolo Didattico “Prof.	
	V. Caputi” di Bisceglie, pari al residuo importo di € 4.180,57.	
	4. – La causa è giunta all’odierna udienza di discussione, in cui il P.M. e il	
	difensore del convenuto hanno concluso come da verbale.	
	Il giudizio è stato, quindi, trattenuto per la decisione.	
	5. – Il convenuto (con comparsa di costituzione tempestivamente depositata)	
	ha eccepito in via preliminare che la responsabilità dell’asserito danno per cui	
	è questione sarebbe ascrivibile esclusivamente al dirigente prof. Giuseppe	
	Tedeschi, che avrebbe omissso di impugnare innanzi al TAR l’atto con il quale	
	la Regione Puglia aveva respinto le controdeduzioni dell’Istituto Scolastico,	
	pur avendole inizialmente condivise e concordate con il prof. Ragno.	
	5.1. – Sul punto, la Corte ritiene infondata tale eccezione di inammissibilità	
	dell’atto di citazione, sia in considerazione del fatto che le perentorie	
	conclusioni formulate dalla Regione Puglia con atto dirigenziale n. 1136 del	
	2020 non apparivano <i>prima facie</i> pretestuose o manifestamente ingiustificate,	
	sia in considerazione dell’alea che caratterizza ciascuna azione giudiziaria,	
	donde non sarebbe stato possibile formulare un giudizio prognostico	
	sull’eventuale conclusione favorevole del ricorso giurisdizionale da	
	6	

	incardinare, che avrebbe potuto determinare ulteriori spese per l’istituzione scolastica.	
	Di conseguenza, l’esborso che ha originato l’odierno giudizio (in disparte al momento ogni profilo inerente alla sua illiceità) appare essere eziologicamente collegato alla sola condotta serbata dall’odierno convenuto.	
	5.2. – In via subordinata, il convenuto ha chiesto una riduzione del <i>quantum</i> risarcitorio ulteriore rispetto a quella già riconosciuta dalla Procura, in considerazione della propria buona fede e della consapevolezza di avere agito in maniera legittima.	
	Tanto per le seguenti ragioni di merito, riferite a quasi tutte le voci di costo non ammesse a rimborso dalla Regione Puglia.	
	5.3. – Riguardo al “ <i>costo lordo esperto metodologie didattiche</i> ”, nel prendere atto della eliminazione di tale voce di danno dalla contestazione dell’attore erariale, il convenuto evidenzia che quest’ultimo avrebbe omesso di decurtare anche l’importo di € 146,89 oggetto di liquidazione del mandato di pagamento n. 198/2017, considerando invece solo la sommatoria degli altri due mandati di pagamento n. 196 e n. n. 197/2017, pari ai sopra indicati € 1.728,11.	
	Sul punto, il PM presente in udienza, ha convenuto sulla elisione anche di tale ulteriore importo (€ 146,89), con la conseguenza che il <i>quantum</i> della pretesa risarcitoria oggetto di causa si è ridotto a complessivi € 4.033,68.	
	5.4. – Con riferimento alla voce “ <i>Attività di Coordinamento/Direzione</i> ” per la quale la Procura ha chiesto all’odierno convenuto la restituzione della somma di € 162,84, il prof. Ragno si è dichiarato disponibile a rimborsare detto importo all’Istituto scolastico citato, pur ribadendo la propria buona fede alla base dell’errore commesso e chiedendone per tale ragione una riduzione, alla	
	7	

	luce del rilievo secondo cui vi era una precedente Circolare del Ministero del	
	Lavoro (la n. 2 del 02.02.2009), che prevedeva per la direzione/coordinamento	
	del Direttore Scolastico un massimo di 150 €/die lordi.	
	Sul punto, ad avviso della Corte tale richiamo non assume rilievo, poiché	
	occorreva prendere a riferimento sia il citato Avviso (cfr. il paragrafo G), il	
	quale costituiva la <i>lex specialis</i> del procedimento inerente al finanziamento	
	del progetto in questione, che il punto 23 dell'Atto Unilaterale d'obbligo	
	sottoscritto dal Ragno (all. 10 alla denuncia), i quali fissavano chiaramente in	
	€ 500,00 il limite massimo ammissibile per l'intero progetto.	
	Per tale motivo, il citato importo andrà restituito all'Istituto scolastico in	
	parola da parte del convenuto, il quale in sostanza ha dimostrato acquiescenza	
	a tale specifica attorea formulata dalla Procura.	
	5.5. – Circa la voce relativa al compenso di € 495,84 percepito dal dirigente	
	scolastico per le attività di partecipazione al comitato tecnico, non ammesso a	
	rimborso in quanto le 12 ore di svolgimento non sono autorizzate	
	preventivamente dall'Ufficio Scolastico Regionale, preso atto anche in tal	
	caso della sostanziale accondiscendenza alla domanda di restituzione	
	formulata dall'attore contabile, l'odierno convenuto chiede comunque al	
	Collegio di esercitare il potere riduttivo dell'addebito.	
	Tanto sulla base di particolari circostanze di fatto, quali la tempestività della	
	richiesta di autorizzazione comunque presentata dal prof. Ragno; l'urgenza	
	della costituzione del Comitato Tecnico al fine di garantire lo svolgimento	
	Progetto entro i termini dell'Avviso, Progetto che era stato autorizzato con	
	estremo ritardo dalla Regione, tant'è che <i>«come si può rilevare dai registri,</i>	
	<i>pur avendo iniziato a dare esecuzione alle attività didattiche dal 16.01.2017</i>	

	<i>senza attendere l'autorizzazione del USR per l'attività del Comitato Tecnico,</i>	
	<i>le docenti nominate conclusero le loro attività negli ultimi giorni dell'anno</i>	
	<i>scolastico»; che proprio tale anticipazione delle attività rispetto al rilascio</i>	
	<i>della richiesta autorizzazione, ha consentito al Comitato Tecnico di operare e</i>	
	<i>di concludere in tempo il progetto, come peraltro sollecitato dallo stesso USC</i>	
	<i>che chiedeva ai Dirigenti scolastici di adoperarsi senza indugi; la prassi</i>	
	<i>dell'USR Puglia di autorizzare le attività prestate con valore retroattivo, con</i>	
	<i>efficacia sanante.</i>	
	<i>Sul punto, è principio generale e pacifico in materia d autorizzazioni allo</i>	
	<i>svolgimento delle attività rispetto a quelle d'istituto, compendiato nell'art. 53,</i>	
	<i>d. lgs. n. 165/2001, che la richiesta debba essere presentata alla propria</i>	
	<i>amministrazione per iscritto e preventivamente, e che nessuna efficacia</i>	
	<i>sanante di attività eventualmente già svolte possa sortire l'autorizzazione</i>	
	<i>rilasciata successivamente, né tanto meno che essa possa retroagire al</i>	
	<i>momento in cui la domanda viene presentata (nel caso di specie il 30/12/2016,</i>	
	<i>mentre l'autorizzazione è stata rilasciata il 30/01/2017 e l'attività del Comitato</i>	
	<i>Tecnico è iniziata lo stesso 30/12/2016).</i>	
	<i>Né tanto meno può valere ad affievolire la qualificazione gravemente colposa</i>	
	<i>della condotta del convenuto l'esistenza di "prassi" <i>contra legem</i>, "non</i>	
	<i>costituenti fonti del diritto ed inidonee ad apportare innovazioni</i>	
	<i>nell'ordinamento giuridico, non può ritenersi scriminato, per difetto di colpa</i>	
	<i>grave, il comportamento antigiuridico dell'agente pubblico, sul quale, al</i>	
	<i>contrario, incombe l'obbligo di disapplicare e modificare tale operato (C.</i>	
	<i>conti, Sez. III, n. 177 del 05.04.2006 e giurisprudenza ivi richiamata)" (C.</i>	
	<i>Conti, Sez. IIA, sent. n. 539 del 18 sett. 2013).</i>	

	Per le considerazione testé espresse, il Collegio non ritiene di fare esercizio	
	dell’invocato potere riduttivo, rimanendo tale voce di danno confinata nella	
	misura oggetto di iniziale contestazione, pari a € 495,84.	
	5.6. – In ordine all’ipotetico danno relativo alla spesa sostenuta per la giurista	
	Caputo, che poi corrisponde alla posta più sostanziosa (€ 3.375,00), il	
	convenuto ne eccepisce, invece, l’infondatezza.	
	Sul punto, osserva il Collegio, che se è vero che la disciplina di riferimento (si	
	veda la pagina 19 dell’Avviso e il punto 5 dell’Atto Unilaterale d’obbligo	
	sottoscritto dal Ragno) stabiliva che dovesse procedersi alla registrazione	
	delle singole persone e non solo del numero totale degli utenti che fruivano	
	delle attività sia individuali che di gruppo, è, tuttavia, altrettanto vero che solo	
	per un motivo formale, le giustificazioni addotte e la documentazione prodotta	
	già in sede amministrativa non sono state ritenute dirimenti per superare i	
	rilevi inizialmente mossi sul punto; tanto si apprezza, difatti, nell’inciso	
	contenuto nel citato provvedimento n. 1136/2020, secondo cui le 54 ore di	
	attività per la giurista Caputo Annalisa continuavano a rimanere non	
	ammissibili <i>«poiché il registro prodotto in sede di controdeduzioni non può</i>	
	<i>essere oggetto di valutazione poiché difforme rispetto a quello già presente a</i>	
	<i>sistema»</i> .	
	Ragion per cui, considerando: che l’attività della giurista è stata effettivamente	
	svolta; che la stessa era documentata nel suo registro per ogni giornata di	
	intervento; che il numero dei partecipanti comunque ivi indicato avrebbe	
	potuto essere rintracciato anche mediante incrocio dei nominativi degli alunni	
	partecipanti e rilevabili dal registro elettronico dell’Istituto scolastico; che ad	
	ogni modo in sede amministrativa il prof. Ragno, unitamente al suo successore	
	10	

	prof. Tedeschi, aveva integrato la predetta documentazione munita di tutti i	
	crismi richiesti dall'Avviso regionale; che – come correttamente rilevato dalla	
	parte convenuta – risponde a principi generali di buona amministrazione e	
	correttezza codificati nella legge n. 241/1990, la possibilità di emendare	
	eventuali carenze documentali o anomalie riscontrate nel corso del	
	procedimento amministrativo; la Corte ritiene non fondata la contestazione di	
	responsabilità amministrativa sollevata sul punto a carico del prof. Ragno, in	
	relazione alla quale va mandato assolto.	
	6. – Riguardo alla determinazione del danno patrimoniale di cui trattasi, alla	
	luce dei superiori approdi, ritiene questo giudice che esso debba essere	
	quantificato nella somma complessiva di € 658,68, che si ottiene addizionando	
	la somma di € 495,84 a quella di € 162,84.	
	7. – Sotto il profilo dell'elemento soggettivo, deve reputarsi connotata	
	quantomeno da colpa grave la condotta del convenuto in relazione alle poste	
	per le quali è stata accertata la sua responsabilità, alla luce delle chiare	
	disposizioni che disciplinavano lo svolgimento del Progetto in argomento, che	
	quale dirigente scolastico e dunque dipendente di livello apicale all'interno	
	dell'istituzione da lui diretta, doveva rettamente interpretare e applicare.	
	8. – Conclusivamente, la domanda è parzialmente fondata e va accolta nei	
	limiti e nella misura sopra indicati.	
	Il sig. Gaetano Ragno va, dunque, condannato al versamento, nei confronti del	
	Il circolo Didattico “ <i>Prof. V. Caputi</i> ” di Bisceglie, della somma di € 658,68,	
	incrementata della rivalutazione monetaria, calcolata anno per anno, secondo	
	gli indici I.S.T.A.T. a partire dalla data dei pagamenti disposti dall'Istituto	
	scolastico a favore dell'Ente regionale, oltre agli interessi legali dalla data di	

	pubblicazione della presente sentenza fino al soddisfo.	
	Le spese di lite, avuto riguardo all’esito complessivo del giudizio, possono	
	essere compensate.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia,	
	definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n.	
	37461 del registro di Segreteria, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o	
	deduzione, accoglie parzialmente la domanda attorea nei sensi di cui in	
	motivazione e, per l’effetto	
	CONDANNA	
	il sig. Gaetano Ragno, sopra generalizzato:	
	- al pagamento in favore del II circolo Didattico “Prof. V. Caputi” di Bisceglie	
	della somma di € 658,68, oltre rivalutazione monetaria a decorrere dalla data	
	dei pagamenti e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, oltre	
	interessi legali, sulla somma così rivalutata da quest’ultima data e sino al	
	soddisfo.	
	Spese compensate.	
	Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 28 febbraio 2024.	
	Il relatore-estensore	Il Presidente
	(Marcello Iacubino)	(Alberto Mingarelli)
	Depositata in Segreteria il 17 aprile 2024	
	Il Funzionario	
	Maria Teresa Savino	
	12	