

REPUBBLICA ITALIANA

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana

composta dai signori magistrati:

dott. Vincenzo Lo Presti — Presidente

dott. Giuseppe Colavecchio — Consigliere relatore

dott. Marco Smiroldo — Consigliere

dott. Francesco Albo — Consigliere

dott.ssa Giuseppa Cernigliaro — Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N. 9/A/2025

nel giudizio di appello in materia di responsabilità amministrativa iscritto al n. 6961 del registro di segreteria, depositato in data 10/6/2024, promosso da

- Saverino Arcangela Maria, nata a Palermo, il 9/10/1983, rappresentata e difesa dall'avv. Massimiliano Marinelli, giusta procura in atti, con domicilio digitale massimilianomarinelli@pecavvpa.it;

contro

- Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana in persona del procuratore regionale pro tempore;

- Ufficio di procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana in persona del titolare dell'ufficio pro tempore;

avverso

la sentenza n. 147 del 2024, emessa dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana e depositata in data 15/4/2024.

Letti gli atti ed i documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 9/1/2025, l'avv. Massimiliano Marinelli per Saverino Arcangela Maria e il pubblico ministero dott.ssa Maria Rachele Anita Aronica, titolare dell'Ufficio di procura generale presso questa Sezione.

Ritenuto in

FATTO

1. La Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana, con atto di citazione depositato in segreteria in data 27/10/2023 e ritualmente notificato, a seguito di apposita segnalazione, conveniva in giudizio Saverino Arcangela Maria per essere condannata al pagamento della somma di euro 23.022,59, oltre rivalutazione monetaria e interessi, a titolo di danno erariale patito dall'Agenzia regionale ambiente Sicilia (A.R.P.A.), nonché alle spese di giudizio da liquidarsi in favore dello Stato, per avere ottenuto, attraverso dichiarazioni non veritiere, l'incarico di dirigente responsabile dell'IPAS giuridico ambientale.

Di seguito i fatti compendiati nell'atto di citazione.

1.1. La predetta Agenzia, con D.D.G. n. 348/2021, bandiva una selezione, ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per il conferimento di un incarico dirigenziale; l'articolo 2 del bando indicava tra i requisiti di ammissione, oltre alla

laurea in giurisprudenza e all'abilitazione professionale all'esercizio dell'attività di avvocato, anche "*particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, desumibile da attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali o, in alternativa particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali, previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato*".

La dott.ssa Saverino, al fine di comprovare la suddetta esperienza quinquennale indicava l'attività lavorativa svolta presso lo studio legale Giglio di Palermo, avente specifica attinenza nella materia ambientale, nonché la collaborazione con testate giornalistiche *on line*.

Il direttore generale, dunque, individuava la predetta Saverino come "*il "soggetto cui conferire l'incarico dirigenziale di Responsabile dell'IPAS Giuridico ambientale, in considerazione che tra gli idonei è l'unica ad avere un master di II livello in materia di diritto ambientale, e ad avere maturato una esperienza ultra quinquennale anche nel contenzioso riguardante il diritto ambientale, ritenuta necessaria al fine*

di fornire al meglio il supporto giuridico per la predisposizione di atti e provvedimenti di competenza dell'Agenzia in materia ambientale", tanto che con D.D.G. n. 427 dell'11/10/2021 era nominata vincitrice.

L'amministrazione, al fine di verificare i titoli dichiarati dalla Saverino, interpellava l'avv. Giglio che con nota prot. n. 27123 del 20/5/2022, riferiva: la predetta Saverino non si era mai occupata di questioni giuridiche in materia ambientale e, inoltre, aveva svolto l'attività di praticante avvocato dal 14/4/2014 al 16/10/2015, conseguendo il certificato di compiuta pratica; dal mese di novembre 2015 al mese di settembre 2017 aveva frequentato lo studio in maniera discontinua per seguire corsi di preparazione per sostenere l'esame per l'abilitazione professionale.

Con D.D.G. n. 239 del 2022, la Saverino, conseguentemente, era dichiarata decaduta dall'impiego "*in ragione del mancato possesso dei requisiti essenziali che, in ogni caso, avrebbero impedito l'istaurazione del rapporto di lavoro con l'Agenzia*".

Il Tribunale del lavoro (r.g. n. 7537/2023), adito dall'interessata, rigettava l'istanza cautelare poiché non vi era prova che la stessa, come dichiarato, avesse esperienza di lavoro ultra-quinquennale, non avendo gestito alcuna pratica in materia ambientale presso lo studio legale Giglio.

1.2. Per il pubblico ministero "*l'attestare falsamente il possesso di titoli*" costituiva un illecito erariale, da considerarsi perpetrato dolosamente, mancando "*la causa giustificativa della remunerazione della prestazione*", come da giurisprudenza anche di questa Sezione

che richiamava; inoltre, non poteva trovare applicazione la particolare tutela prevista dall'articolo 2126 del codice civile, essendo stato posto in essere un comportamento illecito teso a trarre in inganno l'amministrazione, così impedendo ad altri soggetti di ricoprire il posto; infine, l'amministrazione non aveva conseguito alcun vantaggio nell'avere corrisposto "*una retribuzione senza giusta causa*".

1.3. Nell'esaminare le deduzioni difensive, l'organo requirente respingeva la tesi che la responsabilità fosse addebitabile ai componenti della commissione esaminatrice che avrebbero "*accertato l'idoneità* […] *pur in presenza di un palese difetto dei requisiti di legge*", ovverosia l'iscrizione all'albo professionale: la Saverino, infatti, aveva dichiarato, nel *curriculm vitae*, di essere avvocato dal 2014, inducendo in tal modo errore la citata commissione nel ritenere "*di avere prestato un'attività professionale per un periodo di almeno cinque anni, ovverosia quella di avvocato, che in realtà non è mai stata prestata*".

In ogni caso, la responsabilità dei componenti della commissione avrebbe potuto qualificarsi al più come sussidiaria, mancando "*qualsivoglia prova di un eventuale coinvolgimento doloso degli stessi*".

2. La locale Sezione giurisdizionale, con la sentenza n. 147 del 2024, accoglieva integralmente la domanda attorea.

Il giudice di primo grado, dopo avere sottolineato che il *thema decidendum* riguardava "*la mancata dimostrazione del requisito specifico previsto dall'avviso pubblico relativo alla concreta attività lavorativa svolta per almeno un quinquennio*", si soffermava

sull'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo n. 165 del 2001, applicabile all'ordinamento regionale e agli enti regionali, quali l'A.R.P.A., in forza dell'articolo 9, comma 8, della legge regionale 15 maggio 2010, n. 10.

Ciò posto, sosteneva che l'avviso pubblico richiedeva:

- il possesso della laurea in giurisprudenza e quello dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, ma non anche l'iscrizione al relativo albo;

- la concreta esperienza lavorativa svolta per almeno un quinquennio in materia ambientale, in armonia al quadro normativo di riferimento.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa, non vi era stato, dunque, alcun errore della commissione nel non avere rilevato la mancata iscrizione all'albo, requisito non previsto poiché, anche ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, era possibile svolgere presso gli studi legali attività di consulenza/collaborazione anche da parte di soggetti non iscritti all'albo.

In altri termini, il giudice di prime cure riteneva che "*l'inserimento nel curriculum della qualifica di avvocato in collaborazione con lo studio Giglio, oltre ad essere del tutto erroneo, sia stato intenzionalmente finalizzato ad indurre la Commissione a ritenere sussistente anche l'iscrizione all'albo professionale, ancorché non espressamente indicata (in quanto requisito non richiesto dall'avviso pubblico). Tuttavia, ciò che costituisce il presupposto per la decadenza della dott.ssa Saverino non è solo l'indicazione non veritiera della qualifica*

di avvocato ma la circostanza di aver dichiarato ed autocertificato quale «elenco dei servizi» attività specifiche svolte per oltre un quinquennio presso lo studio legale Giglio per le quali non è stata fornita la pur minima dimostrazione"; inoltre, doveva ritenersi irrilevante l'attività lavorativa di consulenza ambientale prestata presso lo studio di ingegneria del proprio padre, come dalla stessa sostenuto, perché non indicata nel *curriculum*.

In conclusione, il danno erariale era ritenuto conseguenza delle dolose dichiarazioni non veritiere della convenuta in quanto la retribuzione era stata erogata in assenza di una prestazione lavorativa specializzata, con conseguente non applicazione dell'articolo 2126 del codice civile che presupponeva un rapporto di lavoro lecitamente instaurato; era da escludere, poi, qualsiasi concorso colposo della commissione, tenuto conto che l'iscrizione all'albo non era un requisito richiesto dal bando, nonché l'uso del potere riduttivo, trattandosi di fattispecie di doloso arricchimento.

3. Saverino Arcangela Maria, avvalendosi del patrocinio dell'avv. Massimiliano Marinelli, con atto di appello depositato in data 10/6/2024, nell'impugnare la predetta sentenza ne chiedeva la riforma integrale; in subordine, la riduzione della condanna, anche in via equitativa.

3.1. L'appellante, con il primo motivo di impugnazione, lamentava: "*Violazione dell'art. 19, c. 6 del D. lgs 30 marzo 2001, n. 165, per avere la Corte erroneamente ritenuto che il bando di concorso per l'incarico di responsabile dell'IPAS Giuridico Ambientale*

dell'A.R.P.A. Sicilia - Agenzia Regionale per la protezione Ambiente - non prevedesse come requisito indispensabile lo svolgimento di attività il libro professionale come avvocato per un periodo non inferiore al quinquennio. Violazione nell'art. 2, c. 6, della l. 31 dicembre 2012, n. 247, per avere ritenuto che tale norma consenta lo svolgimento presso uno studio legale di attività di consulenza e assistenza stragiudiziale in regime di subordinazione".

3.1.1. L'articolo 19 del decreto legislativo n. 165 del 2001, secondo l'appellante, consentiva l'attribuzione di incarichi dirigenziali, tra gli altri, a soggetti "*che abbiano esperienza lavorativa nel settore privato, ma soltanto qualora abbiano un'esperienza almeno quinquennale in funzioni dirigenziali*" e, pertanto, solo "*un lavoratore privato che già sia stato dirigente per almeno cinque anni presso un'azienda privata può concorrere per l'attribuzione di un incarico dirigenziale*" pubblico.

La disposizione normativa in questione era stata, poi, interpretata estensivamente, consentendo che gli incarichi dirigenziali pubblici fossero conferiti anche a soggetti iscritti negli appositi albi e, conseguentemente, l'iscrizione all'albo costituiva un requisito imprescindibile "*per considerare la prestazione resa come attività equiparabile a quella prestata nella pubblica amministrazione (e solo in essa) all'interno delle qualifiche appena inferiori alla categoria dirigenziale*", secondo il parere reso il 30/3/2010 dall'Ufficio legislativo e legale della Regione Siciliana.

La concreta esperienza lavorativa matura per almeno un

quinquennio, per acquisire rilevanza per il conferimento dell'incarico dirigenziale di cui alla sopra citata disposizione normativa, avrebbe dovuto, dunque, essere svolta da un soggetto iscritto all'albo professionale e nelle materie dell'incarico da ricoprire, come anche si era espressa l'Avvocatura dello Stato nella memoria di costituzione del giudizio cautelare intentato innanzi al Tribunale di Palermo.

3.1.2. L'appellante sosteneva che, contrariamente a quanto affermato nella sentenza impugnata, non sarebbe stato sufficiente lo svolgimento delle attività presso lo studio Giglio, indicate nel *curriculum*, al fine del conferimento dell'incarico dirigenziale, difettando l'iscrizione professionale all'albo degli avvocati; aggiungeva che, non avendo mai dichiarato nel citato *curriculum* di essere iscritta all'albo, non aveva potuto indurre in errore la commissione esaminatrice (del resto, nel *curriculum* datato 25/8/2021, aveva dichiarato di avere conseguito l'abilitazione nel novembre 2018, "*per cui sarebbe stato comunque cronologicamente impossibile lo svolgimento per cinque anni di un'attività che presupponeva l'iscrizione all'albo degli avvocati*").

Per la Saverino, dunque, l'amministrazione "*non avrebbe dovuto già in partenza attribuire l'incarico*" di cui è causa, mancandone *ab origine* i presupposti, non avendo mai "*rilasciato dichiarazioni che potessero fare intendere*" il contrario; "*né lo svolgimento di attività di consulenza legale presso lo studio del proprio genitore avrebbe potuto mutare in termini della questione, atteso che in ogni caso questa non avrebbe potuto essere considerata attività libero professionale ai fini*

dell'art. 19, c. 6 del D.lgs. 165 del 2001, in considerazione della non iscrizione all'albo professionale".

In conclusione, "*l'attribuzione dell'incarico di cui è causa è dunque dipesa non dalla pretesa falsa dichiarazione* […] *ma dalla circostanza che l'Amministrazione - mal interpretando la disciplina legale relativa al conferimento degli incarichi in questione - ha stipulato il relativo contratto, pur in assenza (già sulla base delle dichiarazioni rese* […]*) dei requisiti imposti dall'art. 19 del D. lgs. 165 del 2001*".

3.2. Con il secondo motivo di impugnazione lamentava "*Violazione dell'art. 2126 c.c. e sussistenza di una prestazione utilizzabile da parte della pubblica amministrazione*".

3.2.1. L'appellante sosteneva che "*aveva invero acquisito le necessarie competenze giuridiche richieste per lo svolgimento dell'attività oggetto dell'incarico, come risulta dal conseguimento dei relativi titoli, e dell'abilitazione professionale, nonché dal possesso di un master specifico in diritto ambientale. Quello che nel caso in esame è mancata è invece soltanto l'esperienza quinquennale come avvocato nel settore ambientale, la quale però costituisce un requisito di partecipazione al concorso, senza incidere sull'utilità che l'amministrazione ha tratto dallo svolgimento della prestazione lavorativa*".

3.2.2. All'uopo, richiamava la sentenza n. 22673 del 2020 della Corte di cassazione che, in caso di nullità del rapporto di lavoro pubblico, a cagione della violazione di norme imperative, riteneva applicabile l'articolo 2126 del codice civile, con irripetibilità delle

retribuzioni corrisposte.

4. L'Ufficio di procura generale presso questa Sezione giurisdizionale d'appello, nelle controdeduzioni depositate in data 9/12/2024, eccepiva, preliminarmente, l'inammissibilità del gravame per violazione dell'articolo 180 del codice di giustizia contabile; all'uopo sosteneva che non solo l'atto di appello era stato depositato in data 10/6/2024, prima della sua notifica avvenuta il 13/6/2024, ma anche che, entro 30 giorni dalla notifica, non era stato depositato l'atto, unitamente alla notifica e a copia della sentenza impugnata.

Nel merito, ne chiedeva il rigetto, confutando analiticamente i singoli motivi di impugnazione.

5. All'udienza del 9/1/2025, le parti discutevano la causa e richiamavano le conclusioni contenute nei propri scritti.

Considerato in

DIRITTO

1. Preliminarmente, è necessario esaminare l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Ufficio di procura generale presso questa Sezione.

L'articolo 180 del codice di giustizia contabile prevede che l'atto di impugnazione debba essere depositato in segreteria, a pena di decadenza, entro trenta giorni dall'ultima notifica, unitamente a copia della sentenza impugnata e alla prova dell'avvenuta notificazione (comma 1); l'appellante può procedere al deposito dell'impugnazione anche nel momento in cui la notificazione si perfeziona nei suoi confronti (comma 2), ma in questo caso deve depositare, a pena di

inammissibilità, la documentazione comprovante il perfezionamento della notifica nei confronti del destinatario.

Orbene, l'appellante, nel presente giudizio, non ha mai depositato la documentazione a prova dell'avvenuta notifica del gravame alla Procura e tale circostanza comporta l'inammissibilità dell'atto di appello.

Non rileva, come sostenuto in udienza dal difensore della Severino, che sia stato raggiunto lo scopo, essendosi l'Ufficio di procura costituito in giudizio, con lo svolgimento di ampie argomentazioni nel merito, poiché il legislatore non ha introdotto, con il suddetto articolo 180 del codice di giustizia contabile una ipotesi di nullità, ma una decadenza che può essere evitata solo con il compimento dell'attività processuale ivi prevista.

2. Resta assorbita ogni altra questione.

3. Le spese del giudizio, liquidate in dispositivo a favore dello Stato, seguono la soccombenza e sono poste, pertanto, a carico di Saverino Arcangela Maria.

P. Q. M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana - definitivamente pronunciando,

- dichiara inammissibile l'appello proposto da Saverino Arcangela Maria avverso la sentenza. 147 del 2024, emessa dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana;

- condanna l'appellante a pagare le spese di giudizio a favore dello Stato che liquida in euro 48,00.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 9 gennaio 2025.

L’Estensore	Il Presidente
Dott. Giuseppe Colavecchio	Dott. Vincenzo Lo Presti
F.to digitalmente	F.to digitalmente

Depositata oggi in Segreteria nei modi di legge.

Palermo, 28/01/2025

Per il Funzionario preposto

Dott.ssa Pietra Allegra

Il Funzionario amministrativo

Dott.ssa Laura Trizzino

F.to digitalmente