SENTENZA
N. 11/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENTINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE DI TRENTO

composta dai magistrati:

Chiara BERSANI	Presidente rel.
Robert SCHÜLMERS VON PERNWERTH	Consigliere
Paolo GARGIULO	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 4878** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale a carico di:

- **F.S.**, nato a OMISSIS il OMISSIS, codice fiscale: OMISSIS, rappresentato e difeso dagli avv.ti Carlo Bonino del Foro di Padova (c.f. OMISSIS; fax 049.8751803; pec carlo.bonino@ordineavvocatipadova.it) e Giulia Turetta del Foro di Venezia (c.f. OMISSIS; fax 041.5057295; pec: giulia.turetta@venezia.pecavvocati.it) e presso il primo elettivamente domiciliato in Padova, Riviera dei Ponti Romani n.94;

- **P.N.**, nato a OMISSIS il OMISSIS, codice fiscale: OMISSIS, rappresentato e difeso dagli avv.ti Andrea Seraglio Forti e Roberto Bertuol, del Foro di Trento, e presso di loro elettivamente domiciliato in

Trento, alla Via Calepina, n. 25;

- **S.R.**, nata a OMISSIS l'OMISSIS, codice fiscale: OMISSIS, n.c.,**********

per il risarcimento del danno di **euro 23.507,37** oltre rivalutazione e interessi legali **in favore del Comune di OMISSIS**, nonché spese legali in favore dello Stato, a carico di F.S. per l'intero e in via principale a titolo di dolo, e in via sussidiaria e a titolo di colpa per il 75%, pari ad euro 17.630,53, a carico di P.N. e per il 25%, pari ad euro 5.876,84, a carico di S.R.;

VISTI tutti gli atti ed i documenti di causa;

UDITI, alla pubblica udienza del 12.02.2025, con l'assistenza del Segretario di udienza dott. Davide Orlandi, il Presidente relatore, il P.M. in persona del S.P.G. ref. Anna Maria Iadecola, e gli avvocati Giulia Turetta e Roberto Compostella;

PREMESSO e CONSIDERATO in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

1. Il preteso danno è costituito dall'intera retribuzione erogata al sig. F., nominato vincitore del concorso presso il Comune di OMISSIS ad un posto di funzionario direttivo (D) della Polizia del comune medesimo, ed è quantificato nell'intera retribuzione percepita dalla presa di servizio (contratto stipulato il 07.03.2023) al recesso presentato dal dipendente a seguito di convocazione con la quale il Comune di OMISSIS gli ha comunicato l'invalidità dell'assunzione per mancato possesso del titolo (31.07.2023).

Deposita il Requirente il bando (all. 11) che richiedeva ai fini della

partecipazione al concorso il "*diploma di laurea in Giurisprudenza, Economia e Commercio, Scienze politiche o diplomi di laurea equipollenti secondo la vigente normativa, conseguiti secondo l'ordinamento universitario ante riforma di cui al DM 509/1999, oppure una delle lauree specialistiche o magistrali equiparate, secondo la tabella allegata al decreto interministeriale 9 luglio 2009, pubblicato in G.U. 07.10.2009, n. 233*", dunque lauree quinquennali, e rileva che al momento dei fatti il candidato era invece in possesso di una laurea triennale in Scienze giuridiche.

In tesi, la prestazione lavorativa è stata "*priva di utilità"* ed illecita "*anche ai fini di cui all'art. 2126 c.c.",* in quanto svolta in violazione di norme imperative disciplinanti il possesso dei titoli professionali per la partecipazione ai concorsi, per cui l'intero ammontare costituirebbe danno erariale, nell'importo in domanda (pari a 144 giorni retribuiti, come risultante dal prospetto del Comune di OMISSIS prodotto dal Requirente in doc. 5, all. 12).

La condotta dolosa contestata al sig. F. è di aver intenzionalmente indotto in errore l'amministrazione sulla circostanza di non possedere il titolo necessario. Tale scopo sarebbe stato perseguito dichiarando nel modello di domanda il titolo effettivamente posseduto, al fine di non incorrere nel reato previsto dall'articolo 76 DPR 445/2000 per circostanze falsamente autocertificate ai sensi degli articoli 46 e 47 del medesimo decreto, ma scrivendo tale dichiarazione nello spazio accanto alla casella da barrare - ed in effetti barrata - in caso di "*possesso del diploma di laurea specialistica o magistrale…*",

collocazione che gli avrebbe consentito di raggiungere il risultato illecito, in tesi preveduto e voluto, di indurre in errore l'amministrazione in merito alla durata quinquennale del titolo posseduto. Per il Requirente tale modalità costituirebbe una "*condotta chiaramente fraudolenta*" nella quale il dolo sarebbe dimostrato "*in modo inequivocabile*" dalla "*falsa attestazione*" (in tesi, "*La falsa attestazione di aver conseguito una laurea specialistica o magistrale, sia pure ricorrendo all'espediente di far seguire a tale dicitura l'espressa indicazione del titolo di studio realmente posseduto, equivale ad autocertificare un titolo inesistente*"). Il dolo sarebbe corroborato da ulteriori indizi, quali la violazione delle regole contrattuali di trasparenza e buona fede di cui "*agli artt. 1337, 1338 e 1373 c.c.*", la consapevolezza (che egli sicuramente avrebbe avuto, essendo già stato OMISSIS in servizio presso il comune stesso) che la propria laurea non costituiva titolo sufficiente per il concorso stesso, tale da escludere un suo errore sull'adeguatezza del titolo effettivamente posseduto soprattutto considerando la chiarezza della previsione del bando (punto 9 dell'art. 1 del bando) e la maggiore diligenza attesa nella redazione di autodichiarazioni, nonché la mancanza di alcuna motivazione nelle dimissioni immediatamente presentate al momento in cui il comune gli ha contestato l'inadeguatezza del titolo per l'accesso al concorso.

La condotta contestata ai due convenuti in via sussidiaria, nella loro qualità di Segretari comunali e presidenti della commissione di concorso, è "*l'omessa e/o ritardata verifica del possesso del titolo di studio previsto dal bando di concorso in capo all'obbligato principale,*

adempimenti quest'ultimi ai quali erano doverosamente tenuti in considerazione degli specifici compiti loro attribuiti.", connotata da colpa grave in quanto "*era lecito attendersi da parte di entrambi i convenuti un adeguato livello di diligenza e di prudenza nell'effettuare i controlli sulle autodichiarazioni e/o autocertificazioni presentate dal F.*", e "*rientra nel patrimonio di conoscenze di qualsiasi persona di media cultura che la laurea in Scienze giuridiche ha una durata soltanto triennale*". Precisamente:

-al **dr. P.** si contesta di aver adottato la determina n. OMISSIS del OMISSIS, con la quale procedeva all'illegittima ammissione al concorso del candidato ancorché privo del requisito prescritto, in conformità ai lavori svolti dalla Commissione esaminatrice da lui presieduta nella riunione del 07.09.2022, nella quale ha proceduto all'accertamento della regolare pubblicazione del bando e dell'ammissione dei candidati, svolgendo così un ruolo centrale durante le fasi della procedura concorsuale, ivi compresa quella della verifica dei requisiti previsti dal bando in capo ai candidati;

-al successivo segretario comunale **dott.ssa S.**, "*designata Presidente della Commissione esaminatrice con determinazione n. OMISSIS del OMISSIS (doc. 4, All. 05)*", si contesta di aver omesso di procedere, all'atto della sottoscrizione del contratto di lavoro con il F. in data 07.03.2023 (cfr. doc. 4, All. 11), ad una nuova verifica del possesso del titolo di studio dichiarato nella domanda di partecipazione, alla quale ella sarebbe stata tenuta in considerazione delle previsioni del regolamento del personale del Comune di OMISSIS (approvato con

deliberazione del Consiglio comunale n. OMISSIS del OMISSIS, articoli 38, comma 2, 39 e 44): con sua determinazione n. OMISSIS del OMISSIS (cfr. doc. 4, all. 10), ella conferiva al sig. F. (terzo classificato, dopo l'avvenuta rinuncia da parte dei candidati che lo precedevano in graduatoria) il posto a tempo indeterminato nella figura professionale di OMISSIS , *"… subordinatamente all'esito positivo della verifica, in capo allo stesso, di tutti i requisiti richiesti per l'accesso alla figura professionale*" omettendo però tali verifiche, che il comune non ha effettuato fino a quando ha ricevuto il decreto istruttorio del 21.08.2023 emesso dal Requirente dopo la segnalazione di danno, convocando infine il sig. F. per contestargli la mancanza del titolo.

Per entrambi si tratterebbe di condotte omissive, non ricadenti perciò nell'ambito di applicazione dell'art. 21 del d.l. 76/2020, "*in ragione della posizione di garanzia e di controllo rivestita*" (pag. 16 citazione).

2. Il dr. F. si è costituito chiedendo il rigetto della domanda e, in via subordinata, la riduzione del danno e la compensazione con l'utile arrecato all'ente, con le conseguenti statuizioni in ordine alle spese del giudizio.

Il convenuto contesta la sussistenza di alcuna condotta dolosa e fraudolenta sostenendo di aver inequivocabilmente dichiarato sia il titolo triennale posseduto, che "*la classe di laurea conseguita (L-14), che individua univocamente un corso di studi di durata triennale*", come notorio secondo quanto afferma lo stesso Requirente. Egli avrebbe <<*erroneamente barrato la casella della dichiarazione "di essere in possesso del diploma di laurea specialistica o magistrale, post*

riforma”>>, e corroborerebbero tale tesi:

- il fatto che egli ha regolarmente prodotto in sede di assunzione il certificato di laurea posseduto, nel quale è indicata testualmente non solo la classe ma anche la durata triennale del corso di studi (doc.8 Difesa);

- il comportamento del convenuto, che ha rinunziato all’assunzione presso il Comune di OMISSIS nella carriera direttiva a tempo indeterminato (doc. 12 Difesa, bando per l’assunzione nel profilo di OMISSIS, per la quale era richiesto il titolo di laurea triennale) con pec del 03.03.2023, cioè ancor prima di firmare in data 07.03.2023 il contratto di assunzione alle dipendenze del Comune di OMISSIS (“*È evidente che il dott. F.,, se fosse stato consapevole di non possedere i requisiti per l’ammissione al concorso indetto dal Comune di OMISSIS, non avrebbe partecipato allo stesso né men che meno avrebbe assunto tale posto di lavoro, rifiutando – a tal fine – un posto di lavoro analogo per l’accesso al quale, viceversa, possedeva tutti i requisiti”)* e che, inoltre, ha dato le dimissioni dal posto di lavoro con decorrenza immediata al momento stesso in cui gli è stata comunicata l’insufficienza del titolo.

L’errore commesso dal F. sarebbe stato pienamente riconoscibile dall’amministrazione, il che escluderebbe la presenza di alcun “artificio”, e comunque giustificato dalla non estrema chiarezza del bando sul punto (“*tant’è che lo stesso Comune di OMISSIS, quando ha indetto il nuovo concorso per il posto di OMISSIS precedentemente coperto dal dott. F., ha modificato la clausola del bando relativa al titolo di studio al*

fine di meglio chiarirne il contenuto (doc.9)".

Il convenuto contesta anche l'esistenza del danno, che non sarebbe configurabile laddove la mancanza del titolo riguardi posizioni lavorative comportanti prestazione routinarie che non richiedono titoli di elevata specializzazione, e comunque chiede, in via subordinata, che si tenga conto dei vantaggi arrecati all'ente dal godimento della prestazione lavorativa, dai quali deriverebbe, altrimenti, un pari ingiustificato arricchimento dell'ente tenendo conto che:

- la prestazione lavorativa è stata "*regolarmente svolta nel periodo compreso tra l'8 marzo 2023 ed il 31 luglio 2023, in modo conforme a quanto richiesto e senza che mai siano emerse criticità con riferimento al suo operato*", mentre il Requirente non avrebbe dimostrato "*il mancato o minor vantaggio*" derivante dalla prestazione resa dal dott. F.;

- per l'accesso al posto di funzione *de quo* (OMISSIS) il CCNL Comparto Funzioni Locali (doc.14, pag. 130) richiede per l'accesso un diploma di laurea triennale o magistrale;

- il dott. F. aveva pregressa esperienza in funzioni direttive avendo ricoperto l'incarico di OMISSIS alle dipendenze del Comune di OMISSIS, con responsabilità tecnico-operativa di un nucleo pari a 5 - 10 persone circa per ciascun turno (curriculum, doc.13 Difesa).

3. Il dr. P. si è costituito sostenendo invece la correttezza della tesi del Requirente circa la natura dolosa della condotta del F., poiché la dichiarazione da quello resa circa il possesso dei titoli, "*oltre ad essere incontrovertibilmente falsa, è stata tuttavia deliberatamente effettuata*

con modalità decettive": l'intento fraudolento del F. emergerebbe anche dal fatto che "*come risulta dagli atti, lo stesso proprio in quel periodo era iscritto al corso di laurea in questione ed in procinto di laurearsi in giurisprudenza*".

Inoltre, non sarebbe sussistito alcun obbligo per l'amministrazione di effettuare i controlli sulla veridicità di quanto dichiarato nelle domande prima della fase di assunzione dei candidati, sicché avanti alla commissione l'adeguatezza dei titoli sarebbe stata legittimamente valutata attraverso l'analisi della domanda di ammissione che, "*tuttavia, proprio a causa delle modalità insidiose di dichiarazione*", non avrebbe evidenziato la carenza del titolo richiesto dal bando. In ogni caso, l'errore consistito nel non rilevare l'inadeguatezza della laurea triennale del F. sarebbe scusabile in quanto "*le classi di Laurea sono state oggetto, nel corso degli anni, di continue e ripetute modifiche (si pensi, solo negli ultimi 20 anni, alla diversa struttura che la laurea in giurisprudenza ha assunto: triennale più magistrale, quadriennale, quinquennale)",* e con decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca nota prot. 77 del 31.01.2018 è stata definita la nuova classe di Laurea magistrale in Scienze Giuridiche (all. 3): "*Non appare pertanto vero che chiunque è a conoscenza che la Laurea in Scienze Giuridiche non è di natura magistrale*."

La Difesa infine confuta argomentatamente la natura omissiva della condotta contestata al convenuto e, desumendone l'assoggettamento allo "scudo erariale" di cui all'art. 21, c. 2, d.l. n. 76/2020 in quanto ricadente nelle condotte attive, conclude per l'assoluzione nel merito, in

via subordinata per l'inammissibilità dell'atto di citazione ex art. 21 d.l. 76/2020 e, in ulteriore grado, per la riduzione della quota addebitabile al convenuto, con vittoria delle spese.

4. La dr.ssa S. non si è costituita.

5. La Procura ha depositato note di udienza nelle quali ha ulteriormente argomentato a favore della tesi accusatoria escludendo che nella fattispecie potesse da parte del F. residuare alcun margine di errore interpretativo del bando, oltre che fattuale (rilevando che il 19.09.2023 il Segretario comunale e Presidente della commissione esaminatrice dott.ssa R.S. ha sporto denunzia penale per falsità nella autodichiarazione resa dal F.), e ha ribadito, quali ulteriori indizi del dolo, la mancanza di motivazione delle dimissioni (che egli avrebbe presentate immediatamente una volta convocato "*credendo di liquidare in tal modo l'intera vicenda (cfr. doc. 5, all. 09, Recesso rapporto di lavoro*)", la circostanza che il 06.06.2023 (ovvero esattamente a poco meno di un anno dalla presentazione della sua domanda concorsuale) il medesimo conseguiva la laurea magistrale in Giurisprudenza LMG – 01 (che decisamente proverebbe la finalità "*di conseguire comunque uno status maggiore di ruolo rispetto al suo titolo di studio (e, successivamente, preservarlo)*", e la rinunzia all'assunzione in una posizione inferiore presso il comune di OMISSIS (che confermerebbe, anziché smentire, la volontà di aggirare la *lex specialis* del bando per OMISSIS del Comune di OMISSIS).

Relativamente alla posizione del P. la Procura nelle note d'udienza riprende integrandole le censure di grave omissione di controllo della

adeguatezza del titolo del F., la cui natura triennale era inequivocabilmente ricavabile dalla stessa classe L-14 dichiarata in domanda, in base alla classificazione dei titoli di laurea ricavabile dall'art. 3 del D.M. n. 509/1999 e dall'art. 8, comma 2, del D.M. n. 270/2004, nonché dal prospetto di equiparazione del Decreto interministeriale n. 233/2009, richiamati nel bando di concorso e non incisi dal decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 77 del 31/01/2018, richiamato dalla Difesa.

In punto di danno la Procura ha presentato ampie argomentazioni contro la tesi difensiva citando anche giurisprudenza a sostegno della natura omissiva della condotta imputata ai due segretari comunali e presidenti di commissione.

6. All'udienza del 12.02.2025 il V.P.G. Iadecola e, per i convenuti, gli avvocati Turetta e Compostella, hanno ripreso le rispettive tesi e concluso come in atti e la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. Per effetto della sua mancata costituzione in giudizio deve dichiararsi la contumacia della dr.ssa **S.**, cui l'atto introduttivo del giudizio risulta regolarmente notificato presso la pec dell'Avv. De Pretis avvrobertadepretis@recapitopec.it, indicata dalla convenuta quale domicilio digitale eletto presso l'avvocato medesimo, al quale ella ha conferito in sede di deduzioni mandato speciale comprensivo della difesa e rappresentanza nell'eventuale fase del giudizio.

2. Va preliminarmente accertato se sussista l'elemento soggettivo imputato al **F.** a titolo di dolo.

2.1 La tesi attorea che il dolo sia *in primis* dimostrato dall'aver il convenuto falsamente rappresentato al comune il possesso di un titolo adeguato alla partecipazione al concorso non è fondata.

L'aver dichiarato espressamente il titolo realmente posseduto, pure a precisazione del possesso del titolo quinquennale richiesto dal bando non in realtà posseduto, non equivale né a dichiarare un titolo non posseduto (il F. ha dichiarato il titolo che possedeva), né a dichiarare di possedere un titolo idoneo all'accesso (in quanto nella dichiarazione si precisa il titolo posseduto, ad anzi se ne indica persino la classe L-14, certamente triennale secondo la classificazione dei titoli di laurea vigente al momento dei fatti, come evidenziato dal prospetto di equiparazione del D.M. n. 233/2009 richiamato nel bando di concorso), né a falsificare quello posseduto (come in altre fattispecie accertate da questa Sezione, nelle quali il convenuto aveva falsificato il titolo di studio simulando il possesso della Laurea in economia e commercio richiesta dal bando: cfr. Sez. Trento, sent. n. 58/2021).

2.2 Rimane certo che, presentando la domanda, egli intendeva partecipare al concorso ed eventualmente essere nominato nel posto, e ciò porta ad escludere anche che la sua condotta si inquadri in un tipo di colpa "cosciente" – il soggetto agisce nella consapevolezza dell'illegittimità della propria condotta, ma con la sicurezza (mal riposta) di poter evitare le conseguenze dannose della stessa – perché, nella fattispecie, ciò che si qualifica come "fatto dannoso" è proprio l'evento al quale la condotta del candidato era volta (la vincita del concorso), e non un evento collaterale conseguente alla propria condotta che il

candidato era (improvvidamente) sicuro di poter scongiurare.

La Procura sostiene che un errore sulla sufficienza del titolo posseduto - che rimane ipotesi aperta, eccezion fatta, come detto, per l'ipotesi di colpa cosciente - sarebbe inverosimile in capo al F., essendo egli soggetto di professionalità tale da non potervi incorrere. L'argomento non prova di per sé: lo stesso potrebbe infatti dirsi nei confronti dei due segretari comunali e presidenti della commissione esaminatrice, che la Procura ha però chiamato a titolo di colpa, i quali non solo avevano una elevatissima professionalità, ma erano tenuti ad una diligenza nel controllo delle autodichiarazioni certamente non inferiore (anche se non parimenti sanzionata) a quella richiesta ai dichiaranti.

Né l'"*errore inescusabile*", pure prospettato dal Requirente nelle note di udienza come indizio di per sé di una volontà maliziosa ("*l'errore inescusabile da parte del F., in quanto evitabile sulla base delle sue comprovate conoscenze, in materia di titolo di studio acquisito, comporta[nte] per ciò solo la malafede e l'illecito, atteso che prevedibilità dell'errore significa pure sua evitabilità")* può sostenere la tesi dolosa: ciò perché la **questione sulla scusabilità o meno dell'errore non rileva ai fini del l'accertamento del dolo** (la gravità dell'errore non trasforma in dolosa una volontà solo colposa) **ma ai fini dell'accertamento della colpa** (l'errore scusabile esclude la gravità della colpa o persino la colpa in sé, mentre l'errore inescusabile, perché prevedibile e riconoscibile, porta ad un giudizio di rimproverabilità dell'errore medesimo al suo autore).

Occorre dunque accertare se la condotta del F., pur non fraudolenta,

presenti nondimeno i connotati di una volontà dolosa ai sensi dell'art. 21 d.l. 76/2020, tenendo presente che ciò che connota la volontà dolosa rispetto a forme estreme di colpa, come la colpa grave di chi agisce non prevedendo un evento illecito invece prevedibile secondo diligenza e prudenza, è l'elemento volitivo, che nel dolo è caratterizzato dalla **volontà diretta a conseguire il risultato illecito** (intento che manca nella colpa, anche grave, nella quale tale risultato non è comunque stato previsto dall'agente).

2.3 Ai sensi dell'art. 21, comma 1, d.l. 76/2020, il dolo richiede la prova della "*volontà dell'evento dannoso*" e, in ragione della disciplina applicabile ai fatti (il successivo comma 2), la prova che "*la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta*", espressioni interpretate dalla concorde giurisprudenza nel senso che l'elemento volitivo del dolo non è integrato dalla sola volontarietà della condotta (nella specie, la volontà di partecipare al concorso e auspicabilmente vincerlo), ma richiede anche la prova della volontà di determinarne le conseguenze nella consapevolezza della loro illiceità (nella specie, l'intenzione di conseguire la vincita in violazione del bando).

Questa specifica componente della volontà è necessariamente collegata alla **rappresentazione** del fatto illecito in capo all'agente, nel senso che si può parlare di dolo, anche eventuale (ai sensi e per gli effetti del citato art. 21), solo laddove sia provato che l'agente **si è *rappresentato* di agire *contra ius*** e **ha agito al fine di realizzare l'interesse contrario alla legge**, ***prevedendo*** **l'evento illecito quale**

conseguenza certa, probabile o anche solo possibile della propria condotta (mentre se manca la prova di tale consapevolezza e rappresentazione, e l'agente ha agito per negligenza, imperizia o altro, si versa nell'ambito dell'errore, che, scusabile o meno, rimane caratterizzato appunto dal non aver previsto eventi illeciti prevedibili secondo l'ordinaria diligenza).

Ciò che connota il dolo, dunque, è *la rappresentazione* della antigiuridicità dell'evento conseguente alla propria condotta con grado di probabilità più o meno alto e *la volizione* dell'evento stesso anche solo in termini di accettazione delle previste conseguenze dannose (la quale ultima differenzia l'ipotesi del dolo eventuale, con accettazione dell'evento come possibile, dalla colpa cosciente nella quale, come detto, il soggetto agisce rappresentandosi l'evento come possibile conseguenza della propria condotta ma con la certezza, mal riposta, di poterne evitare l'accadimento).

E difatti, secondo uniforme giurisprudenza anche della Corte dei conti, nell'ambito della volontà dolosa rientrano sia il cd. dolo intenzionale (Sezione I giurisdizionale centrale d'appello, sent. n. 149/2023; Sezione III giurisdizionale centrale d'appello, sent. n. 131/2019; Sezione II giurisdizionale centrale d'appello, sent. n. 3/2024; Sezione Giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana, sent. 195/2021) che il cd. dolo eventuale, che si distinguono in base alla circostanza che il soggetto abbia agito, nel primo, rappresentandosi l'evento dannoso quale conseguenza **certa** o **altamente probabile** della propria condotta, e nel secondo, quale conseguenza solo **possibile** ma

accettata dall'agente nell'evenienza (appunto, possibile) che essa occorra. Tale classificazione, tradizionalmente propria del diritto penale, nel giudizio di responsabilità erariale deve trovare i necessari adattamenti i quali, tuttavia, non ne impediscono l'utilizzo ma necessitano di specifici criteri di riscontro, sui quali la giurisprudenza si è espressa in maniera sufficientemente uniforme (e che saranno analizzati di seguito in relazione al caso di specie).

2.4 Venendo ad analizzare le evidenze agli atti si ricava quanto segue.

La dichiarazione sul titolo di laurea, resa in seno alla domanda, non era obiettivamente idonea a trarre in errore l'amministrazione contenendo in piena evidenza tutti gli elementi per riscontrare l'insufficienza del titolo dichiarato, ancorché tale titolo fosse stato associato dal candidato alla tipologia prevista dalla casella da barrare in caso di possesso di "*diploma di laurea specialistica o magistrale post riforma*" (una delle tre caselle in domanda: doc. 3 Difesa F., pag. 3). Presentare domanda ad un concorso evidenzia in sé, sicuramente, l'intenzione di parteciparvi e la speranza di risultare vincitore, ma non possedere il titolo idoneo non comporta necessariamente la prova di una "*volontà dell'evento dannoso*" laddove, come nel caso di specie, il candidato ha chiaramente reso edotta l'amministrazione del titolo effettivamente posseduto.

Ponendo per ipotesi (non ancora dimostrata) che barrando la casella del possesso di laurea specialistica o magistrale il candidato stesse dolosamente agendo al fine di indurre in errore l'amministrazione sul mancato possesso del titolo, la sua condotta (l'aver precisato il titolo

effettivamente posseduto, senza ombra di dubbio e con la specificazione della classe L-14) non era obiettivamente tale da determinare condizioni adeguate a fargli ragionevolmente maturare, **con un grado di certezza o anche solo di ragionevole probabilità**, la rappresentazione dell'evento illecito (essere ammesso). Del tutto all'opposto, ordinari criteri di ragionevolezza e prevedibilità, basati sulla diligenza media imposta all'amministrazione nell'esame delle domande e dei titoli dei candidati, escludevano di poter considerare certo o probabile un errore di tal fatta da parte dell'amministrazione.

Persino una volta "elusi" (sempre in ipotesi dolosa, non ancora dimostrata) i controlli della procedura selettiva effettuati dal responsabile del procedimento (art. 31 regolamento organico comunale, all. 7.11 Procura) e comunque avanti alla commissione (art. 31, comma 3, e artt. 32 e 35 stesso regolamento), stride con ogni criterio di ragionevolezza che per ottenere l'effetto illecito in ipotesi rappresentato e voluto (l'assunzione pur senza il titolo richiesto) il F. abbia tranquillamente depositato il titolo effettivamente posseduto, con tanto di dicitura "Laurea triennale"; il che non solo conferma l'infondatezza della tesi dell'artificio (che presuppone raggiri, nascondimenti, falsificazioni, falsa rappresentazione della realtà), ma esclude anche l'ipotesi del dolo cd "intenzionale", mancando la ragionevole prevedibilità del fatto che, anche nel controllare il titolo al momento della stipula (art. 38 regolamento citato), l'amministrazione non si sarebbe resa conto della sua insufficienza.

In sintesi, escluso che il F. potesse rappresentarsi con alcuna certezza,

ma nemmeno ragionevole probabilità, di essere ammesso e addirittura essere nominato vincitore del concorso pur non possedendo il titolo richiesto dal bando, rimane escluso anche che egli abbia agito con dolo di tipo “intenzionale”.

2.5 Rimane invece aperta l’indagine sulla circostanza che egli abbia agito prevedendo tali eventi come *possibili* e *accettandoli*, il che concreterebbe l’ipotesi del dolo nella forma del cd. “dolo eventuale”.

La giurisprudenza di questa Corte (Sezione I giurisdizionale centrale d’appello, sent. n. 214/2024) precisa che “*Nel dolo eventuale l'atteggiamento interiore, assimilabile alla volizione dell'evento, si configura se l'agente prevede, come nel caso di specie, la concreta, significativa possibilità di verificazione dell'evento e, ciò nonostante, si determina ad agire, aderendo a esso, per il caso in cui si verifichi”).* La **prevedibilità dell’evento** che integra l’elemento della volontà con la rappresentazione dell’evento come conseguenza anche solo eventuale ma accettata della propria condotta volitiva richiede, quindi, che tale evento non sia solo meramente ipotizzabile nell’ambito dei possibili accadimenti umani, ma **con un grado di possibilità qualificato**, degno di considerazione da parte dell’agente, sì da indurlo ad agire per conseguire un effetto il cui accadimento assume ragionevolmente un livello significativo di probabilità. Il richiamo ad una ragionevole possibilità dell’evento si impone perché, se l’accertamento del dolo eventuale non richiede la prova dell’accettazione eventuale del fatto dannoso “oltre ogni ragionevole dubbio”, come nel sistema di accertamento penale, esso richiede quantomeno che corrisponda al

criterio minimo bastevole nel giudizio di responsabilità erariale del "più probabile che non" (cfr. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia, sent. n.147/2023).

La giurisprudenza ha anche individuato una serie di circostanze, aventi valore indiziario, che costituiscono i criteri specifici con i quali la figura del dolo eventuale è utilizzata nel giudizio di responsabilità erariale (cfr. Sezione di appello per la Sicilia, sent. n. 62/A/2023, che ha enucleato tali più specifici criteri confermando la citata sentenza siciliana n. 147/2023), tra i quali: "*la distanza tra la condotta e la norma*"; "*le modalità che hanno caratterizzato la violazione"*; "*la durata e la ripetizione della condotta illecita: una condotta lungamente protratta, ponderata, basata su una completa conoscenza e comprensione dei fatti, può realisticamente aprire alla concreta ipotesi che vi sia stata una certa consapevolezza delle conseguenze lesive e della conseguente accettazione dell'evento dannoso, quale esito collaterale possibile*"; "*la probabilità di verificazione dell'evento dannoso*"; "*la condotta successiva al fatto*".

2.6 Applicando tali criteri al caso di specie l'elemento doloso a carico del F. non risulta sufficientemente provato nemmeno nella forma del dolo eventuale.

2.6.1 Le "*modalità che hanno caratterizzato la violazione*" sono prive di obiettivi elementi di nascondimento o frode, come già evidenziato.

2.6.2 La "*probabilità di verificazione dell'evento dannoso*" era ragionevolmente scarsa, nel descritto contesto del procedimento di assunzione nel posto messo a concorso caratterizzato da plurimi

momenti di controllo.

2.6.3. La condotta del convenuto è consistita nell'unico atto di compilare la domanda barrando la casella corrispondente al possesso di un titolo adeguato pur dichiarando espressamente il titolo realmente posseduto: a tale azione non è seguito alcun atto coerente con l'intenzione di legittimare o far passare come adeguato il titolo realmente posseduto ed ivi chiaramente e inequivocabilmente dichiarato. Mancano quindi quegli elementi inerenti "*la durata e la ripetizione della condotta illecita"* che possano *"realisticamente aprire alla concreta ipotesi"* che vi sia stata l'accettazione dell'evento dannoso voluto e rappresentato dall'agente.

2.6.4 La "*condotta successiva al fatto*" depone nel senso opposto a quello ritenuto dal Requirente.

L'aver depositato il titolo effettivamente posseduto, nel quale era indicata chiaramente la durata triennale del corso di laurea, conferma semmai in capo al convenuto l'assenza di alcuna remora a pregiudicare l'assunzione.

Nello stesso senso – che esclude la mala fede del convenuto – depone l'aver egli rinunziato alla nomina nel posto di OMISSIS presso il Comune di OMISSIS: il F. ha dimostrato di aver notificato tale rinunzia il 03.03.2023, cioè dopo l'approvazione della graduatoria finale (determinazione n. OMISSIS del 28.02. OMISSIS) ma prima della stipula del contratto di lavoro con il Comune di OMISSIS (avvenuta il 07.03.2023), stipula alla quale egli sapeva di dover produrre quel titolo di laurea (che ha infatti prodotto) che avrebbe reso definitiva certezza

all’amministrazione circa la natura triennale della laurea posseduta “scoprendo” la realtà che, secondo tesi attorea, egli avrebbe cercato fraudolentemente di nascondere. Nell’ipotesi (non ancora dimostrata) che egli avesse agito dolosamente (barrando la citata casella con l’intenzione di rappresentare falsamente al Comune di OMISSIS la realtà del titolo posseduto), risulterebbe del tutto irragionevole da parte sua rinunziare a OMISSIS prima della stipula con OMISSIS con il rischio (molto più probabile che non, con un ragionevole giudizio *ex ante*) che tale “falsità” sarebbe emersa semplicemente con la produzione del titolo. La motivazione fornita dal F. per la rinunzia al posto in OMISSIS (“*in quanto appena assunto da altro ente come posizione organizzativa OMISSIS*”) mostra invece che egli valutava la sua posizione come già consolidata - mentre ciò non era sicuramente, men che meno nel corso del periodo di prova, come i fatti hanno poi dimostrato - , e tale valutazione, per la quale la Procura non ha nemmeno adombrato alcuna ipotesi di accordo doloso con il comune stesso, non può che rimanere ascrivibile ad un suo errore, concorrente con un errore parimenti grave e inescusabile dell’amministrazione, la quale, pur avendo l’evidenza documentale dell’inadeguatezza del titolo effettivamente posseduto dal candidato e il dovere di escluderlo/non stipulare il contratto di lavoro, tale inadeguatezza non ha reiteratamente riscontrato, vittima però non di alcun artificio del F., ma di sua propria negligenza.

Infine, non aver il F. specificato le ragioni delle dimissioni risulta una condotta semplicemente neutra, non significativa di per sé, laddove tali motivazioni non erano normativamente richieste (com’è nel periodo di

prova) ed in mancanza di più specifiche argomentazioni attoree sul perché tale omissione debba assumere il significato della mala fede del dimissionario piuttosto che della sua presa d'atto della mancanza del titolo richiesto dal bando.

2.6.5 In conclusione, la tesi attorea della condotta dolosa del F. non risulta sufficiente provata né documentalmente, né in base ai criteri indiziari enucleati dalla richiamata giurisprudenza contabile.

Quanto all'argomento probatorio del Requirente fondato sulla censurata violazione delle regole contrattuali di trasparenza e buona fede (art. 1338 c.c.: non rendere note alla controparte cause di invalidità del contratto conosciute), esso non risulta efficace atteso che la prospettata violazione necessita essa stessa di quella medesima prova della mala fede che, nel caso di specie, costituisce il nucleo della volontà dolosa (non dimostrata nel presente giudizio), e dunque risulta una petizione di principio.

3. Ciò posto, non essendo in dubbio la natura commissiva della condotta contestata al F. (sulla quale non vi è nemmeno contestazione tra le parti), la domanda a suo carico rientra nell'ambito di applicazione del cd. "scudo erariale" e deve pertanto essere respinta ai sensi dell'art. 21, comma 2, d.l. n. 76/2020.

4. Quanto alla **posizione dei signori P. e S.**, essi sono stati convenuti a titolo di colpa grave sul presupposto che debbano rispondere in via sussidiaria dell'illecito realizzato dolosamente dal convenuto in via principale.

Poiché quest'ultimo deve essere prosciolto per l'impossibilità *ex lege* di

addebitargli un titolo di responsabilità commissiva diversa da quella dolosa, quanto ai convenuti in via sussidiaria si potrebbe porre la questione degli effetti di un tale proscioglimento sulla loro chiamata in giudizio, atteso che nei loro confronti il Requirente non ha formulato, in via subordinata, alcuna richiesta di condanna in via principale e a titolo di colpa grave per il caso in cui il convenuto in via principale fosse stato prosciolto. Tale questione comporterebbe la necessità di accertare se il giudice possa o meno riqualificare il titolo di responsabilità dei convenuti in via sussidiaria senza ledere principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato di cui agli artt. 101, comma 3, c.g.c. e all'art. 112 c.p.c., che impone al giudice di pronunciarsi su tutta la domanda e non oltre i limiti di essa, sotto pena di nullità della sentenza affetta dal vizio di ultrapetizione.

Tale questione, però, appare recessiva rispetto alla questione preliminare di merito relativa all'effettiva natura delle condotte contestate ai due convenuti, omissiva secondo la tesi prospettata dalla Procura, ovvero commissiva, perché in tale secondo caso anche la loro posizione dovrebbe essere definita ai sensi dell'art. 21, comma 2, d.l. 76/2020.

4.1 La Procura invoca il principio di equivalenza causale (art. 40, comma 2, c.p.: «*Non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo*») per sostenere che, non avendo effettuato diligentemente le dovute verifiche sul titolo posseduto dal F., i due segretari comunali, titolari di una *posizione di garanzia*, avrebbero realizzato una condotta omissiva.

Tuttavia, deve rilevarsi che l'omissione di una attività/azione/atto è equiparata *ex lege* alla causazione dell'evento (in virtù del principio di equivalenza causale della condotta omissiva, o "nesso di causalità omissiva"), all'evidente fine del Legislatore di accordare a determinati beni giuridici una maggiore tutela (per la quale è appunto prevista la posizione di garanzia a tale tutela preposta), tramite il cd "nesso di causalità di tipo omissivo" (il quale "*assolve alla funzione di estendere, in via eccezionale, la responsabilità di un evento dannoso anche a carico di soggetti che non hanno materialmente contribuito al suo verificarsi, ma che, in ragione della loro posizione di garanzia (previamente da accertarsi), avevano l'obbligo giuridico di prevenirlo o di impedirlo.*": cfr citata sent. di questa Sezione n. 8/2025), mentre il principio di equivalenza causale non opera laddove il "garante" sia esso stesso autore del fatto con una propria condotta commissiva.

In altri termini, il principio di equivalenza causale trova applicazione solo nel caso ricorrano due condizioni entrambe necessariamente concorrenti, e cioè che il soggetto (a) sia titolare di una posizione di garanzia che lo obblighi ad attivarsi per impedire l'evento dannoso materialmente commesso **da altri,** e (b) **non abbia concorso a cagionare l'evento medesimo attraverso la propria condotta commissiva**. Solo nella ricorrenza di entrambe le condizioni l'omissione, ordinariamente estranea al nesso di causalità materiale, viene equiparata *ex lege* alla condotta commissiva; viceversa, laddove il soggetto abbia comunque concorso materialmente a cagionare l'evento medesimo attraverso la propria condotta commissiva, la sua

responsabilità deriva dal costituire la sua condotta l'antecedente causale materiale del fatto dannoso (Corte di cassazione, Sez. IV, sent. n. 49821 del 21.12.2012: "*la posizione di garanzia [è] espressione che esprime in modo condensato l'obbligo giuridico di impedire l'evento che fonda la responsabilità in ordine ai reati commissivi mediante omissione, ai sensi dell'art. 40cpv. cod. pen.*"; le contingenze riconducibili alla causalità commissiva sono "*estranee alla disciplina di cui all'art. 40 capoverso ed alla strumentale categoria giuridica del garante*").

4.2 Ai fini dell'indagine sulla **natura commissiva o omissiva** della condotta illecita (come elaborata da stratificata giurisprudenza penale e, ad oggi, anche da parte consistente di quella del giudice contabile) **occorre fare riferimento alla catena causale, e non già alla rimproverabilità dell'evento**: ha natura omissiva solo la condotta di chi ha causato l'evento **omettendo di esercitare le funzioni che gli sono intestate,** mentre la condotta è commissiva se l'agente ha causato l'evento con l'esercizio materiale delle sue funzioni, anche se **le ha esercitate malamente** omettendo la dovuta diligenza.

Il discostamento della condotta dal parametro costituito dal modello di agente *eiusdem professionis et condicionis* (nella specie, per non avere i due convenuti effettuato le verifiche – ritenute doverose dal Requirente – sulla corrispondenza del titolo di studio posseduto dal F. con quello richiesto dal bando) non attiene infatti all'elemento oggettivo dell'illecito (e in particolare al nesso causale), ma a quello soggettivo del profilo della colpa (concernendo il giudizio di rimproverabilità della condotta).

Come osservato in più occasioni dalla giurisprudenza contabile, **va**

tenuta ben distinta la natura omissiva o commissiva dell'illecito dalle componenti omissive della colpa (tra le altre, Sez. giur. Sicilia, sent. n. 305/2023; Sezione giur. Sardegna, sent. n. 32/2024 Sezione giur. Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, sent. n. 19/2023 e sent. n. 8/2025): invero, la colpa, quale elemento normativo della fattispecie, **si caratterizza sempre e indefettibilmente, sul piano ontologico, come la mancata adozione delle cautele materiali o procedimentali necessarie ad evitare l'insorgere dell'evento**, e così non aver esercitato la dovuta diligenza costituisce "*la indefettibile componente omissiva della colpa",* sempre sussistente in tutte le condotte non diligenti "*senza che per questo la mancata osservanza della dovuta diligenza, prudenza o perizia, o delle pertinenti regole cautelari scritte nell'espletamento della propria attività possa trasformare in omissiva una condotta che era e resta in ogni caso commissiva*" (citata sent. n. 8/2025 di questa Sezione). Ciò sulla scorta dei più recenti assetti della Suprema Corte (Corte di cassazione, Sez. IV penale, sent. n. 32899 del 06.09.2021: «*Va tenuta ben distinta la natura omissiva o commissiva del reato e le componenti omissive della colpa. Il caso dell'agente che pone in essere una condotta attiva colposa omettendo di adottare quella diligente non rientra nella causalità omissiva ma in quella attiva*»; proprio in merito alle condotte dei convenuti in quanto titolari di funzioni di controllo, che avevano attestato negligentemente l'esito positivo del controllo tecnico, così concorrendo a causare l'incidente ferroviario di cui era causa, la Corte ne rilevava la natura di condotte commissive: «*i comportamenti che hanno rilievo*

causale sono di natura attiva, mentre la violazione delle pertinenti regole cautelari valgono a connotarli come colposi (attestazione di esito positivo del controllo tecnico)»).

4.3 Ciò premesso, le condotte ascritte ai due convenuti hanno indubbia natura commissiva, non omissiva, con riferimento a tutti gli atti/attività loro contestati.

Presentano una natura commissiva sia l'ammissione dei candidati al concorso - pur senza rilevare l'inadeguatezza del titolo posseduto dal F. - (determinazione del P. n. OMISSIS, emessa quale "OMISSIS" conformemente all'art. 31 del regolamento organico comunale in atti), sia la formulazione della graduatoria di merito nella seduta della commissione del 19.12.2022, sia l'individuazione del F. come vincitore del concorso per scorrimento della graduatoria (determinazione della dr.ssa S. n. OMISSIS del OMISSIS, sia l'emissione dei pareri di regolarità tecnica delle proposte di deliberato della giunta comunale, sia il rogito del contratto di lavoro da parte della S. - sempre senza rilevare il mancato possesso di titolo richiesto dal bando -. I due segretari comunali hanno materialmente determinato l'evento dannoso (o contribuito a determinarlo insieme alle conseguenti deliberazioni dell'amministrazione) mediante l'emissione di tali atti, e dunque la loro condotta è commissiva (mentre la circostanza che essi rivestissero una posizione di garanzia, come segretari comunali, non rileva nel caso di specie avendo i due segretari comunali concorso a cagionare l'evento medesimo, appunto, attraverso la propria condotta attiva).

4.4 Ne consegue che la domanda attorea deve essere respinta anche

quanto alla posizione dei due convenuti P. e S., non potendosi superare la limitazione della responsabilità prevista dall'art. 21, comma 2, d.l. 76/2020 mediante un surrettizio ricorso alla trasposizione delle loro condotte commissive nell'ambito della categoria della condotta omissiva: a prescindere da ogni altra considerazione sull'esistenza del prospettato danno, l'applicazione dell'art. 21 d.l. 76/2020 si impone, nel senso voluto dal Legislatore ed emergente dai consolidati criteri distintivi tra condotta commissiva e omissiva vigenti per l'accertamento dell'illecito di evento in sede penale, ai quali lo stesso Legislatore ha implicitamente inteso fare riferimento (laddove li richiama nella Relazione illustrativa al relativo disegno di legge).

5. Quanto alle spese, se ne dispone la compensazione ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.g.c. (in forza del quale "[i]*l giudice può compensare le spese tra le parti, parzialmente o per intero,* […] *quando definisce il giudizio decidendo soltanto questioni pregiudiziali o preliminari*"), atteso che la clausola temporanea di limitazione di responsabilità di cui all'art. 21, comma 2, d.l. n. 76/2020 ("*Limitatamente ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del presente decreto* [ossia dal 17 luglio 2020] *e fino al 30 aprile 2025, la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è limitata ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta. La limitazione di responsabilità prevista dal primo periodo non si applica per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto agente*") integra una vera

e propria **questione preliminare di merito** (afferente alla natura omissiva o meno della condotta gravemente colposa contestata ai convenuti), la cui previa trattazione, rispetto a ogni altra questione, si impone non solo sul piano logico, per il suo carattere assorbente, ma anche su quello giuridico, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 187, comma 2, c.p.c. e 7, comma 2, c.g.c., essendo la stessa idonea a definire con immediatezza il giudizio - ipotesi nella quale l'art. 31, comma 3, consente appunto al giudice di disporre la compensazione delle spese -.

Del resto, il caso di specie non rientra nelle ipotesi nelle quali opera il divieto di compensazione di cui all'art. 31, comma 2, c.g.c., in quanto la pronuncia di proscioglimento non trova la sua ragione d'essere nella "*accertata insussistenza del danno, ovvero, della violazione di obblighi di servizio, del nesso di causalità, del dolo o della colpa grave*" (ma, come detto, trova ragion d'essere *in via esclusiva* nella natura commissiva della condotta colposa addebitata ai convenuti, senza ulteriori accertamenti sull'elemento soggettivo o oggettivo dell'illecito).

In mancanza di soccombenza nulla è dovuto in ordine alle spese del giudizio, che restano a carico dell'Erario.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENTINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE DI TRENTO

definitivamente pronunciando, respinge la domanda attorea e assolve i

convenuti in epigrafe indicati.

Spese compensate.

Così deciso, in Trento, nella camera di consiglio del 12 febbraio 2025.

Il Presidente rel/est

(Chiara BERSANI)

F.to digitalmente

Pubblicata mediante deposito in Segreteria il 8 aprile 2025

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

F.to digitalmente

DECRETO

Ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, si dispone che a cura della Segreteria venga apposta, sull'originale della presente sentenza, l'annotazione per cui in caso di riproduzione della stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, vengano omesse le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti ivi nominati.

IL PRESIDENTE

(Chiara Bersani)

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 8 aprile 2025

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente

In esecuzione del sopra esteso provvedimento, ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, in caso di diffusione o riproduzione della presente decisione in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti ivi nominati.

Trento, 8 aprile 2025

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente