

Sentenza n. 243-2012

Repubblica Italiana
In nome del popolo italiano
La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana

composta dai magistrati:

dott.ssa	LUCIANA SAVAGNONE	Presidente f.f.
dott.	MAURIZIO GRAFFEO	Consigliere
dott.	SALVATORE CULTRERA	Consigliere
dott.	PINO ZINGALE	Consigliere
dott.	VALTER DEL ROSARIO	Consigliere- relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N.243/A/2012 resp.

nel giudizio d'appello in materia di responsabilità amministrativa, iscritto al n. **3801** del registro di segreteria, promosso da [omissis] , nata [omissis], residente a [omissis], difesa dall'avv. [omissis] (con domicilio eletto presso il suo studio legale, in [omissis]), avverso la Procura Regionale della Corte dei Conti, per la riforma della sentenza n. 2952/2010, emessa dalla Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana in data 28.12.2010;

visti tutti gli atti e documenti di causa;

uditi nella pubblica udienza del 25 settembre 2012 il relatore dott. Valter Del Rosario ed il Pubblico Ministero dott.ssa Maria Rachele Aronica; non comparso l'avv. [omissis], difensore della sig.ra [omissis].

FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato in data 31.5.2010 il Procuratore Regionale della Corte dei Conti per la Sicilia conveniva in giudizio di responsabilità amministrativa [omissis], al fine d'ottenere la condanna al risarcimento del danno, quantificato in € 80.338,98, da maggiorarsi degli accessori (rivalutazione monetaria ed interessi legali, calcolati secondo le modalità ivi specificate) e delle spese processuali, da lei ingiustamente cagionato al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

A tal proposito, il P.M. riferiva che con nota del 7.7.2009 il dirigente dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Palermo aveva segnalato che la [omissis], negli anni scolastici 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, 2006/2007, 2007/2008 e 2008/2009, aveva ottenuto il conferimento di incarichi a tempo determinato come insegnante di sostegno nelle scuole materne, mediante la presentazione di false dichiarazioni scritte in ordine al possesso del titolo di studio indispensabile per l'espletamento di tale tipo d'attività.

In particolare, era emerso che, nelle domande da lei annualmente inoltrate al predetto Ufficio

Scolastico, la [omissis] aveva sempre affermato d'aver conseguito in data 31.12.2001 presso il "For.Com- Istituto Statale per Sordi di Sicilia" di Palermo il diploma di specializzazione occorrente per l'inserimento negli elenchi degli insegnanti di sostegno per alunni "portatori di handicap".

Quando, durante l'anno scolastico 2008/2009, l'Amministrazione aveva disposto l'effettuazione di verifiche sull'effettivo possesso, da parte di tali docenti, del prescritto titolo di studio, la [omissis] aveva esibito la copia di un diploma di specializzazione polivalente per le attività di sostegno, che apparentemente risultava esserle stato rilasciato dall'Università degli Studi di Macerata in data 28.12.2001.

Avendo l'Ufficio Scolastico Provinciale chiesto alla segreteria dell'Università di confermare l'effettivo conseguimento del diploma da parte della [omissis], l'Ateneo, dopo aver eseguito accurate ricerche nei propri archivi cartacei ed informatici, aveva formalmente dichiarato, nel febbraio 2009, che:

la [omissis] non era mai stata iscritta come studentessa presso l'Università di Macerata né tanto meno aveva ivi conseguito il titolo di studio in questione;

la documentazione esibita dalla [omissis] (copia del diploma di specializzazione polivalente per le attività di sostegno, datato 28.12.2001) era palesemente falsa.

Constatata la radicale falsità sia delle dichiarazioni a suo tempo prodotte dalla [omissis] per ottenere gli incarichi come insegnante di sostegno (nelle quali aveva affermato d'essersi specializzata presso il "For.Com- Istituto Statale per Sordi di Sicilia" di Palermo) sia del titolo di studio (recante l'intestazione dell'Università di Macerata) da lei recentemente esibito, l'Ufficio Scolastico Provinciale, con provvedimenti emessi nel marzo 2009, aveva escluso la [omissis] da tutte le graduatorie in cui era iscritta, rescindendo altresì il contratto individuale di lavoro con essa stipulato.

L'Amministrazione aveva anche inviato circostanziata denuncia di tale vicenda alla competente Procura della Repubblica.

Ciò premesso, il P.M. contabile evidenziava che dal fraudolento conseguimento "sine titolo" da parte della [omissis] degli incarichi come insegnante di sostegno era scaturito un ingente danno erariale, pari all'ammontare complessivo delle retribuzioni (€ 80.338,98) da lei percepite durante i vari anni scolastici.

Infatti, dato che la normativa vigente prevede che il possesso del diploma di specializzazione costituisce requisito indispensabile per l'espletamento dell'attività didattica come insegnante di sostegno, non poteva riconoscersi alcun valore giuridico (neppure residuale) alle prestazioni lavorative rese dalla [omissis] in carenza della specifica professionalità richiesta dalla legge.

In sostanza, secondo il P.M., le retribuzioni percepite dalla [omissis] risultavano prive di "giusta causa", considerato che, nel caso di specie, il rapporto sinallagmatico intercorrente fra la prestazione lavorativa specializzata (insegnamento di sostegno in favore di alunni disabili), prevista in sede di stipula del contratto individuale di lavoro, ed il compenso correlativamente erogato alla [omissis] dall'Amministrazione scolastica era concretamente inficiato dal fatto che la docente incaricata era priva della peculiare professionalità richiesta dalla normativa vigente.

La [omissis] era, quindi, tenuta a risarcire il danno finanziario che aveva cagionato al Ministero della Pubblica Istruzione, violando dolosamente norme imperative disciplinanti un settore, quale quello dell'organizzazione didattica, avente peculiare rilevanza pubblicistica.

* * * * *

Con la sentenza n.2952/2010 la [omissis] è stata condannata al risarcimento dell'intero danno erariale che le era stato contestato dalla Procura.

In particolare, la Sezione di primo grado, ritenendo prive di pregio le argomentazioni difensive addotte dalla convenuta, ha evidenziato che risultava inequivocabilmente provato che la [omissis]:

non aveva mai conseguito il diploma di specializzazione tassativamente prescritto dalla normativa vigente (art. 8 del D.P.R. 31.10.1975, n.970, ed art. 325 del D.L.vo 16.4.1994, n.297, e successive modificazioni) per l'espletamento delle attività didattiche di sostegno in favore di alunni disabili;

era riuscita ad ottenere il conferimento di vari incarichi a tempo determinato come insegnante di sostegno nelle scuole materne soltanto mediante la presentazione di false dichiarazioni in ordine al possesso del prescritto titolo di studio (affermando d'averlo conseguito presso il "For.Com- Istituto Statale per Sordi di Sicilia" di Palermo);

quando però le era stato formalmente chiesto di esibire il titolo di specializzazione di cui asseriva d'essere in possesso, aveva inoltrato all'Ufficio Scolastico Provinciale di Palermo un diploma recante l'intestazione dell'Università degli Studi di Macerata, che era poi risultato anch'esso radicalmente falso.

In sostanza, non poteva esservi alcun dubbio sul fatto che la [omissis] avesse agito in maniera fraudolenta ed in violazione di norme imperative, aventi rilevanza di "ordine pubblico", vigenti in materia d'organizzazione scolastica.

Il Giudice di primo grado ha inoltre ravvisato la sussistenza del danno erariale in misura pari all'ammontare complessivo delle retribuzioni percepite dalla [omissis], sottolineando che le prestazioni lavorative rese dalla medesima in carenza del prescritto titolo di specializzazione e, quindi, dell'indispensabile qualificazione professionale richiesta dalla legge non potevano aver arrecato all'Amministrazione alcuna utilità giuridicamente apprezzabile.

Il Giudice di primo grado riteneva infine che la dolosa violazione da parte della [omissis] delle norme imperative, concernenti i requisiti necessari per l'espletamento delle attività didattiche di sostegno in favore degli alunni disabili, aveva comportato l'illiceità della causa dei contratti di lavoro da lei stipulati con l'Amministrazione negli anni scolastici 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, 2006/2007, 2007/2008 e 2008/2009, con conseguente inapplicabilità a suo favore delle disposizioni previste a tutela dei lavoratori dall'art. 2126 del c.c..

* * * * *

Avverso la sentenza n.2952/2010 ha proposto appello [omissis], difesa dall'avv. [omissis].

In primo luogo, la parte appellante ha sostenuto che non sarebbe stato dimostrato dalla Procura il fatto che ella fosse stata consapevole di esibire all'Amministrazione un diploma di specializzazione falso né che avrebbe agito dolosamente per ottenere gli incarichi d'insegnamento di sostegno.

A tal proposito, la [omissis] ha asserito, senza però addurre alcun concreto elemento di prova, d'essere stata vittima di un raggio perpetrato da alcune persone (di cui non ha saputo fornire le generalità) che si sarebbero presentate come gestori di una scuola di specializzazione per insegnanti di sostegno (non meglio identificata), che ella avrebbe frequentato a pagamento e da cui, dopo aver superato l'esame finale, avrebbe ricevuto il diploma intestato all'Università di Macerata, poi rivelatosi falso.

In secondo luogo, la [omissis] ha lamentato che il Giudice di primo grado avrebbe erroneamente escluso l'applicabilità a suo favore delle disposizioni contenute nell'art. 2126 del c.c., secondo cui: "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".

Ad avviso della parte appellante, le ipotesi d'illiceità dell'oggetto o della causa, che, ai sensi dell'art. 2126, precludono la tutela del lavoratore, non sarebbero ravvisabili nella mera violazione di norme imperative, essendo, invece, necessaria la lesione di principii fondamentali di ordine pubblico (che, nel caso di specie, non si sarebbe verificata).

Pertanto, l'effettivo svolgimento delle attività didattiche, pur senza il possesso del titolo di specializzazione prescritto dalla legge, non avrebbe reso indebita la percezione, da parte della [omissis], delle relative retribuzioni.

Conclusivamente, la [omissis] ha chiesto, in via principale, d'essere prosciolta dagli addebiti che le sono stati contestati dalla Procura ed, in subordine, l'applicazione a suo favore dell'art. 2126 del c.c. o del principio della "compensatio lucri cum damno".

* * * * *

La Procura Generale presso questa Corte ha depositato le proprie conclusioni scritte, nelle quali, previa analitica confutazione dei motivi d'appello formulati dalla [omissis], ha chiesto il rigetto del gravame e l'integrale conferma della sentenza n.2952/2010.

DIRITTO

Il Collegio Giudicante reputa che l'appello proposto dalla [omissis] debba essere respinto, in quanto giuridicamente infondato.

A tal proposito, deve rammentarsi che l'art. 8 del D.P.R. 31.10.1975, n.970, e l'art. 325 del D.L.vo 16.4.1994, n.297, e successive modificazioni, hanno espressamente stabilito che gli insegnanti di sostegno, incaricati di svolgere attività didattiche nelle classi in cui sono inseriti alunni "portatori di handicap", debbono essere in possesso di uno specifico diploma di specializzazione, che può essere conseguito soltanto al termine della frequenza di un corso di formazione teorico-pratico di durata biennale, tenuto da Istituti di rango universitario, riconosciuti dal Ministero della Pubblica Istruzione.

Per effetto di tale normativa, quindi, l'espletamento dell'attività come insegnante di sostegno presuppone il possesso di una preparazione professionale di tipo specialistico, la quale deve aggiungersi a quella richiesta al docente "comune".

Proprio per questo motivo gli insegnanti di sostegno vengono inseriti in appositi elenchi, tenuti dagli Uffici Scolastici Provinciali, distinti a seconda della specializzazione da essi rispettivamente conseguita e delle tipologie degli alunni da seguire.

Le specializzazioni possono essere, infatti, di vario tipo: monovalente per minorati psicofisici in genere; monovalente per alunni affetti da menomazioni visive; monovalente per alunni affetti da menomazioni uditive; polivalente; inerente l'applicazione del "metodo Montessori" ecc..

Pertanto, quando l'Amministrazione scolastica affida un incarico d'insegnamento di sostegno, essa non richiede l'espletamento di un'attività didattica qualsiasi ma esige che sia resa una prestazione professionale particolarmente qualificata, per l'effettuazione della quale la legge impone, come regola generale, il possesso di un particolare titolo di specializzazione.

Ne consegue che:

l'attività svolta dal soggetto privo delle cognizioni tecnico-culturali tassativamente prescritte dalla legge (conseguibili soltanto mediante la frequenza dell'apposito corso di formazione ed il superamento dei relativi esami) non può affatto qualificarsi come "insegnamento di sostegno" in senso tecnico;

la prestazione lavorativa che venga, comunque, resa dal soggetto sfornito del titolo di specializzazione non può ontologicamente produrre (a causa dell'oggettiva carenza del necessario <standard> di capacità professionale) l'utilità che l'Amministrazione aveva preventivato di conseguire in sede di stipula del contratto di lavoro.

Pertanto, nell'ipotesi in cui un soggetto abbia fraudolentemente ottenuto il conferimento di un incarico come insegnante di sostegno mediante false dichiarazioni sul possesso del prescritto titolo di studio, deve ritenersi che:

il rapporto sinallagmatico, che deve sussistere tra la prestazione lavorativa specializzata prevista nel contratto e la retribuzione erogata dall'Amministrazione scolastica (in conformità al C.C.N.L. di categoria), sia irrimediabilmente inficiato dal fatto che il docente in questione sia privo della professionalità richiesta dalla legge;

le retribuzioni da questi percepite siano giuridicamente prive di "giusta causa", ragion per cui, come evidenziato dalla consolidata giurisprudenza della Corte dei Conti (v. ex plurimis: Sez. Lazio n.16/1998; Sez. Puglia n.14/2000; Sez. III[^] Centrale d'Appello n.279/2001; Sez. d'Appello per la Sicilia n.154/2006, n.127 e n.234 del 2010 e n.127/2011), determinano l'insorgenza di danno erariale e della conseguenziale responsabilità amministrativa a carico dell'autore dell'illecito.

Ciò premesso, il Collegio Giudicante rileva che risulta inequivocabilmente provato che [omissis]:

non ha mai conseguito il diploma di specializzazione prescritto per l'espletamento delle attività come insegnante di sostegno;

è riuscita ad ottenere il conferimento di incarichi a tempo determinato come insegnante di sostegno nelle scuole materne negli anni scolastici 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, 2006/2007, 2007/2008 e 2008/2009 soltanto dichiarando falsamente d'aver conseguito l'indispensabile titolo di studio, in data 31.12.2001, presso il "For.Com- Istituto Statale per Sordi di Sicilia" di Palermo;

quando però le è stato chiesto di esibire il diploma di specializzazione di cui asseriva d'essere in possesso, non solo non ha fatto più alcun riferimento al titolo di studio falsamente dichiarato in precedenza ma ha inoltrato all'Ufficio Scolastico Provinciale di Palermo la copia di un diploma, recante l'intestazione dell'Università di Macerata, che è risultato anch'esso radicalmente falso.

Tali circostanze dimostrano inequivocabilmente che la [omissis] ha agito al fine di trarre in errore i competenti Organi dell'Amministrazione scolastica ed ottenere così il conferimento di incarichi d'insegnamento, che altrimenti non avrebbe potuto conseguire, essendo priva del prescritto titolo di specializzazione.

I comportamenti sopra descritti hanno indubbiamente cagionato un notevole danno erariale, pari al complesso delle retribuzioni illecitamente percepite dalla [omissis] nei predetti anni scolastici.

Né, al fine di legittimare, in qualche modo, la riscossione delle retribuzioni da parte della [omissis], possono invocarsi il principio della "compensatio lucri cum danno" oppure la normativa contenuta nell'art. 2126 del c.c..

Per quanto riguarda il primo profilo, deve rammentarsi che la costante giurisprudenza di questa Corte ha affermato che le prestazioni lavorative rese da un dipendente pubblico privo di uno specifico titolo di studio, ritenuto dalla legge indispensabile per lo svolgimento di determinate mansioni professionali, non possono arrecare alcun vantaggio giuridicamente apprezzabile all'Amministrazione.

Per quanto concerne il secondo profilo, si osserva che il combinato disposto dell'art. 2126 del c.c. (secondo cui: "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") e dell'art. 1343 del c.c. (in cui si specifica che: "La causa del contratto è illecita quando è contraria a norme imperative, all'ordine pubblico od al buon costume") preclude qualsiasi tutela in favore della [omissis], considerato che ella ha ottenuto il conferimento degli incarichi di docenza mediante un comportamento fraudolento, avente rilevanza penale, finalizzato:

a trarre in inganno l'Amministrazione della Pubblica Istruzione, in ordine al possesso, da parte sua, del titolo di specializzazione occorrente per lo svolgimento dell'attività come insegnante di sostegno;

ad eludere l'applicazione di norme imperative e di "ordine pubblico", disciplinanti un settore, quale quello dell'organizzazione scolastica e della funzionalità dell'attività didattica, avente fondamentale rilevanza sociale.

In tali sensi s'è già espressa questa Sezione d'Appello, in relazione a fattispecie analoghe a quella oggetto del presente giudizio, nelle sentenze: n.154 del 2006; nn. 127 e 234 del 2010; n.127 del 2011.

Conclusivamente, il Collegio Giudicante reputa che la sentenza n.2952/2010 debba essere integralmente confermata e che, in virtù del principio della "soccombenza legale", la [omissis] debba essere condannata al pagamento, in favore dello Stato, delle spese inerenti il presente grado di giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

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

rigetta l'appello proposto da [omissis] e, quindi, conferma integralmente la sentenza di primo grado n. 2952/2010, pubblicata il 28.12.2010, con la quale ella è stata condannata al risarcimento (secondo le modalità ivi specificate) del danno patrimoniale ingiustamente cagionato al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;

condanna la [omissis] al pagamento, in favore dello Stato, delle spese inerenti il presente grado di giudizio, che vengono liquidate in € 377,82 (trecentosettantasette/82).

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 25 settembre 2012.

L'ESTENSORE

F.TO (Valter Del Rosario)

IL PRESIDENTE

F.TO (Luciana Savagnone)

sentenza depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 05/10/2012

Il direttore della segreteria

F.TO (Nicola Daidone)