

SENT. 432/2012

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Eugenio Francesco SCHLITZER	Presidente
Dott.ssa Daniela MORGANTE	Componente
Dott.ssa Giuseppina MIGNEMI	Componente relatore

nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 30708 del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Puglia contro:

[OMISSIS], nata a [omissis], c.f.: [omissis] e residente in [omissis], rappresentata e difesa dall'Avv. [omissis], giusta procura a margine della memoria di costituzione in giudizio, ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in [omissis];

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza del 14 dicembre 2011, il Relatore dott.ssa Giuseppina Mignemi, il P.M. nella persona della dott.ssa Carmela de Gennaro e l'Avv. [omissis] per la convenuta;

FATTO

Con un esposto del 18 aprile 2007, alcuni membri del personale dell'Ufficio Scolastico di Bari segnalavano presunte irregolarità asseritamente commesse da diversi dirigenti scolastici, tra cui la dott.ssa [omissis].

In data 6.12.2007, il Ministero della Pubblica Istruzione – Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia comunicava alla Procura Regionale della Corte dei Conti che, da una verifica di cassa effettuata dai revisori dei conti (verbale n. 006/2006), in data 7.11.2006, presso l'Istituto d'istruzione secondaria superiore statale “[omissis]” di [omissis], erano emerse gravi anomalie riconducibili alla condotta della dirigente scolastica, [omissis].

In particolare, per ciò rileva in questa sede, i revisori segnalavano il sovradimensionamento dell'organico educativo con conseguente ingiustificato accrescimento di oneri a carico dell'amministrazione e la illegittima conclusione di un contratto di collaborazione con un assistente amministrativo in servizio presso altra istituzione scolastica.

Al fine di verificare la sussistenza delle citate irregolarità, i Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica del Ministero dell'Economia e delle Finanze effettuavano una verifica amministrativo-contabile.

In esito alla verifica, gli Ispettori, con relazione del 1° aprile 2008, riscontravano, tra l'altro, l'aggravio di oneri economici a carico dell'Amministrazione dovuto alla nomina di educatori a tempo determinato in eccesso rispetto all'effettivo numero di convittori e semiconvittori iscritti, con riferimento agli anni scolastici 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008, nonché l'esborso di somme per la retribuzione delle prestazioni rese da un dipendente di altra struttura amministrativa scolastica, in esecuzione di un contratto di collaborazione illegittimo.

Più precisamente, con riferimento alla prima fattispecie, per l'anno scolastico 2004-2005, dalla

relazione dei servizi ispettivi, emergeva che, ai fini della definizione dell'organico di diritto, con nota n. 2893/C21 del 17.4.2004, la dirigente dell'Istituto aveva comunicato al Centro Servizi Amministrativi (d'ora in poi C.S.A.) di Bari che risultavano iscritti 86 alunni, di cui n. 32 convittori, n. 22 convittrici, n. 32 semiconvittori e, pertanto, chiedeva l'assegnazione di 11 educatori, di cui 6 istruttori e 5 istruttrici.

Il C.S.A. accoglieva la richiesta, assegnando all'Istituto un organico di diritto costituito da 5 istitutori e 4 istituttrici, più due istitutori/istituttrici per la semiconvittualità.

Successivamente, in sede di definizione dell'organico di fatto, l'Istituto chiedeva l'assegnazione di una ulteriore unità di personale educativo, in considerazione dell'incremento del numero dei convittori e convittrici, passati da 54 a 66, di cui 42 convittori, 24 convittrici e 32 semiconvittori/semiconvittrici.

Dalla documentazione non emergeva alcun atto formale con cui il C.S.A. di Bari accoglieva detta richiesta. Tuttavia, dall'elenco del personale in servizio al 30.6.2005, risultava che all'Istituto [omissis] erano stati assegnati 8 educatori di ruolo, di cui 5 istitutori e 5 istituttrici e 4 educatori supplenti annuali, di cui 2 istitutori e 2 istituttrici, nominati dal C.S.A..

Dall'esame delle domande di iscrizione degli alunni risultava, però, che, al momento dell'integrazione di organico, ossia alla data del 22.9.2004, non tutte le istanze erano state completate e regolarizzate con il versamento del contributo di iscrizione di € 26,00.

Infatti, come poteva evincersi dall'elenco nominativo degli iscritti, su un numero di 98 domande, solo 64 istanze potevano ritenersi complete e regolari e precisamente quelle relative a 31 convittori, 16 convittrici, 17 semiconvittori/semiconvittrici.

Successivamente, solo altri 23 alunni regolarizzavano la propria iscrizione, portando il numero degli iscritti regolari a 87 unità, di cui 42 convittori, 23 convittrici e 22 semiconvittori/semiconvittrici.

Secondo la relazione ispettiva, poiché al momento della definizione dell'organico di fatto, alla data del 22.9.2004, le iscrizioni regolarmente pervenute erano 64, di cui 47 convittori/convittrici e 17 semiconvittori, l'organico non poteva eccedere le 8 unità di personale educativo (5 posti per i primi 30 convittori; 2 posti per i rimanenti 17 convittori, 1 posto per i 17 semiconvittori, pari tra l'altro al numero di 5 istitutori e 3 istituttrici di ruolo all'epoca aventi sede presso l'Istituto).

Per effetto delle iscrizioni regolarizzate successivamente alla suddetta data di definizione dell'organico di fatto, che avevano condotto il numero degli iscritti a 83, il personale educativo poteva essere al massimo di 10 unità.

Pertanto, la nomina, da parte del C.S.A. di Bari, di ulteriori 2 istitutori/istituttrici supplenti annuali, indotta dai dati forniti dalla dirigente dell'Istituto in base ai quali vi era stata l'assegnazione di 12 unità di organico, avrebbe causato un eccesso di 2 unità, con un indebito aggravio di oneri a carico del pubblico Erario.

Trattandosi di personale supplente annuale amministrato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Direzione Provinciale dei Servizi Vari di Bari, l'organo ispettivo quantificava gli oneri indebitamente sostenuti in misura non inferiore allo stipendio tabellare annuo lordo all'epoca spettante a detto personale, con riferimento alla prima fascia retributiva, di € 17.112,18, oltre ai contributi previdenziali ed IRAP a carico dello Stato, ossia ad un maggior esborso complessivo per ciascun educatore di € 20.595,93 e pari ad € 41.191,87 per i due educatori in esubero.

Con riferimento all'anno scolastico 2005-2006, dalla relazione dei servizi ispettivi, emergeva che, ai fini della definizione dell'organico di diritto, con nota n. 3088 del 29.4.2005, l'Istituto aveva comunicato al C.S.A. di Bari che risultavano iscritti al convitto n. 63 alunni, di cui 43 convittori e

20 convivtrici.

Conseguentemente, il competente ufficio provinciale assegnava alla scuola un organico di diritto pari ad 11 unità, di cui 6 istitutori e 5 istitutrici.

Successivamente, con nota n. 6798 del 28.9.2005, l'Istituto comunicava l'iscrizione al convitto di 105 alunni, di cui, di cui 51 convittori, 20 convivtrici e 34 semiconvittori e semiconvitttrici e, pertanto, il C.S.A. definiva l'organico di fatto dell'Istituto, assegnandogli 15 unità, di cui 8 istitutori (6 di ruolo e 2 supplenti annuali), 5 istitutrici (2 di ruolo e 3 supplenti annuali), 2 istitutori per la semiconvittualità.

Dall'esame delle domande di iscrizione degli alunni risultava però che, al momento dell'integrazione di organico, ossia alla data del 28.9.2005, le istanze completate e regolarizzate con il versamento del contributo di iscrizione di € 26,00 erano in totale solo 44, di cui 30 convittori, 12 convivtrici, 2 semiconvittori/semiconvitttrici.

Successivamente, solo altri 10 alunni regolarizzavano la propria iscrizione, portando il numero degli iscritti regolari a 54 unità, di cui 32 convittori, 18 convivtrici e 4 semiconvittori.

Per come rappresentato nella relazione degli ispettori, al momento della definizione dell'organico di fatto (28.9.2005), in considerazione delle 44 iscrizioni regolarizzate con il versamento della quota di iscrizione di € 26,00, il numero di educatori avrebbe dovuto essere di 6 unità, da elevare a 7 unità per la successiva regolarizzazione di ulteriori 10 iscrizioni.

Pertanto, considerato che le unità assegnate erano 15, si rilevava un esubero di 8 unità, costituite dalle 7 unità di personale supplente, nominato dal C.S.A., e dall'unità di personale di ruolo soprannumeraria, con un indebito aggravio di oneri e conseguente danno a carico del pubblico Erario quantificabile nella retribuzione principale ed accessoria corrisposta a detto personale in eccesso nel periodo dal 1.9.2005 al 31.8.2006 e nei relativi oneri riflessi.

In particolare, trattandosi di personale il cui trattamento economico era amministrato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Direzione Provinciale dei Servizi Vari di Bari e non potendo accertare, sulla base della documentazione rinvenuta nell'Istituto elementi in proposito, l'organo ispettivo quantificava gli oneri indebitamente sostenuti in misura non inferiore allo stipendio tabellare annuo lordo all'epoca spettante a detto personale, con riferimento alla prima fascia retributiva, di € 17.112,18, oltre ai contributi previdenziali ed IRAP a carico dello Stato, ossia ad un maggior esborso complessivo per ciascun educatore di € 20.595,93 e pari ad € 61.787,80, per i 3 educatori in esubero in servizio annuale ed € 77.234,75 per i 5 educatori in esubero in servizio sino al termine delle attività didattiche, per un totale di € 139.022,56, aumentati delle remunerazioni accessorie corrisposte direttamente dall'Istituto quantificate in totale in € 3.016,08, nonché degli oneri di supplenza sostenuti per le assenze di detto personale in esubero (61 giorni), stimati in € 4.026,77.

Con riferimento all'anno scolastico 2006-2007, dalla relazione dei servizi ispettivi, emergeva che, ai fini della definizione dell'organico di diritto, con nota n. 1963 del 24.3.2006, l'Istituto aveva comunicato al C.S.A. di Bari che risultavano iscritti al convitto n. 51 alunni, di cui 30 convittori, 18 convivtrici e 3 semiconvittori e, pertanto, il competente ufficio provinciale assegnava alla scuola un organico di diritto pari a 7 educatori, di cui 5 istitutori e 2 istitutrici.

Successivamente, con nota n. 4950 del 28.8.2006, l'Istituto comunicava l'iscrizione al convitto di 60 alunni, di cui 57 convittori e 3 semiconvittori chiedendo 8 educatori, di cui 6 istitutori e 2 istitutrici.

La richiesta non veniva accolta dal C.S.A., che definiva l'organico di fatto dell'Istituto

assegnandogli solo 7 educatori.

Dall'esame delle domande di iscrizione degli alunni risultava che, al momento della richiesta di integrazione di organico, ossia alla data del 28.8.2006, le istanze completate e regolarizzate con il versamento del contributo di iscrizione di € 26,00 erano in totale solo 33, di cui 22 convittori, 8 convittrici, 3 semiconvittori/ semiconvittrici.

Successivamente, solo altri 14 alunni regolarizzavano la propria iscrizione, portando il numero degli iscritti regolari a 47 unità, di cui 31 convittori, 13 convittrici e 3 semiconvittori/semiconvittrici.

Veniva rilevato, pertanto, nella relazione ispettiva, un esubero di almeno 1 unità.

Con riferimento alla seconda fattispecie, dalla relazione degli ispettori, risultava che il Collegio dei revisori dell'Istituto, con verbale n. 2006/003 del 16.5.2006, aveva rilevato l'emissione di un mandato di pagamento di € 1.945,00 per spese di formazione e aggiornamento del personale, di cui € 1.600,00 a favore di un dipendente amministrativo di altra istituzione scolastica, a titolo di corrispettivo per l'espletamento di un corso di formazione che quest'ultimo avrebbe tenuto a vantaggio dell'Istituto. Dagli accertamenti espletati, il Collegio aveva rilevato che l'Istituto non era stato in grado di presentare alcuna documentazione in merito a detta attività, ad esclusione del contratto di collaborazione n. 7636 del 19.11.2004, stipulato tra il predetto dipendente e la dirigente scolastica, [omissis]. Il contratto in questione prevedeva l'affidamento al dipendente amministrativo, ai sensi dell'art. 32 del CCNL del 24.7.2003, di un incarico di collaborazione da espletare fino al 30.6.2005, per un corrispettivo forfettario comprensivo delle ritenute erariali di € 2.000,00, da liquidare entro il 30.4.2005. La collaborazione avrebbe riguardato il supporto all'ordinaria amministrazione, il supporto agli adempimenti contabili amministrativi, l'ausilio nell'utilizzo dei software di gestione contabile.

Con nota n. 8/06 ris. del 13.2.2007, la dirigente interessata, in risposta alla richiesta di elementi informativi del competente Ufficio Scolastico Regionale, chiariva che, a seguito della nomina del nuovo direttore dei servizi generali e amministrativi (d'ora in poi D.S.G.A.), sig.ra [omissis], supplente annuale al primo anno di incarico, emergeva l'inadeguatezza, per la limitata esperienza professionale, di quest'ultima rispetto alla complessità dell'attività amministrativa dell'Istituto e, pertanto, al momento della predisposizione del Programma annuale 2005, si rendeva necessario sottoscrivere un contratto di collaborazione plurima con un assistente amministrativo esperto, in servizio presso altra istituzione scolastica, per aiutare il citato D.S.G.A. nella redazione del Programma.

La dirigente, pur riconoscendo la mancanza di correttezza della procedura, invocava una benevola considerazione da parte dell'Ufficio Scolastico Regionale, in ragione delle motivazioni esposte.

Successivamente, la Ragioneria Provinciale dello Stato di Bari, con nota n. 36/ris. del 27.2.2007, comunicava all'Ufficio predetto di non ritenere sufficienti le giustificazioni addotte dalla dirigente rilevando al riguardo: l'inconferenza dell'art. 32 del CCLN del 24.07.2003, richiamato nel contratto stipulato con il dipendente di altra amministrazione, essendo detta disposizione attinente solo a prestazioni relative al personale docente; l'abnorme incongruenza di quanto previsto negli artt. 3 e 4 del contratto, in base ai quali la collaborazione si sarebbe dovuta protrarre fino al 30.06.2005, mentre la liquidazione delle competenze sarebbe dovuta avvenire, in unica soluzione, entro il 30.4.2005, ossia anticipatamente rispetto alla conclusione della prestazione; l'assimilabilità delle prestazioni di cui al contratto a quelle ordinarie del personale amministrativo addetto ai servizi di segreteria.

La Procura, sulla scorta delle risultanze della anzidetta verifica, ritenendo che le fattispecie esposte integrassero un danno al Ministero della Pubblica Istruzione (ora Ministero dell'Istruzione,

dell'Università e della Ricerca), causato dalla dott.ssa [omissis] con colpa grave, quantificabile in € 144.649,27, notificava in data 28.10.2010, l'informativa *ante causam*, ai sensi dell'art. 5, c. 1, del decreto legge n. 453 del 15.11.1993, convertito nella l. n. 19 del 14.1.1994 e, successivamente, ritenendo gli scritti difensivi non idonei a superare gli addebiti contestati, notificava alla dirigente l'atto di citazione.

All'udienza del 14 dicembre 2011, le parti ribadivano le osservazioni e le conclusioni rappresentate in atti e la causa veniva, quindi, posta in decisione.

DIRITTO

L'odierno giudizio è finalizzato all'accertamento della fondatezza della pretesa azionata dalla Procura regionale concernente due ipotesi di danno erariale asseritamente causate da [omissis], nella qualità di dirigente scolastico dell'Istituto d'istruzione superiore statale "[omissis]" di [omissis], derivate, la prima, dal sovradimensionamento dell'organico educativo, negli anni scolastici 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007, con conseguente ingiustificato accrescimento di oneri a carico dell'amministrazione e, la seconda, dalla illegittima conclusione di un contratto di collaborazione con un assistente amministrativo in servizio presso altra istituzione scolastica.

Con riferimento alla prima ipotesi di danno erariale, asseritamente derivata dal sovradimensionamento dell'organico, come correttamente rilevato dalla Procura, la L. 28-12-2001 n. 448, recante "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002)*", pubblicata nella Gazz. Uff. 29 dicembre 2001, n. 301, all'art. 22, titolato "*Disposizioni in materia di organizzazione scolastica*", prevede, tra l'altro, che "1. *Nel quadro della piena valorizzazione dell'autonomia e di una migliore qualificazione dei servizi scolastici, le dotazioni organiche del personale docente delle istituzioni scolastiche autonome sono costituite sulla base del numero degli alunni iscritti, delle caratteristiche e delle entità orarie dei curricoli obbligatori relativi ad ogni ordine e grado di scuola, nonché nel rispetto di criteri e di priorità che tengano conto della specificità dei diversi contesti territoriali, delle condizioni di funzionamento delle singole istituzioni e della necessità di garantire interventi a sostegno degli alunni in particolari situazioni, con particolare attenzione alle aree delle zone montane e delle isole minori.*

2. *Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca definisce con proprio decreto, emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, i parametri per l'attuazione di quanto previsto nel comma 1 e provvede alla determinazione della consistenza complessiva degli organici del personale docente ed alla sua ripartizione su base regionale.*

3. *Le dotazioni organiche di cui al comma 1 sono definite, nell'ambito di ciascuna regione, dal dirigente preposto all'ufficio scolastico regionale, su proposta formulata dai dirigenti delle istituzioni scolastiche interessate, sentiti i competenti organi collegiali delle medesime istituzioni, nel limite dell'organico regionale assegnato con il decreto di cui al comma 2, assicurando una distribuzione degli insegnanti di sostegno all'handicap correlata all'effettiva presenza di alunni iscritti portatori di handicap nelle singole istituzioni scolastiche.*"

L'art. 10 del D.M. 21.3.2005, pubblicato sulla Gazz. Uff. 16 giugno 2005, n. 138, recante "*Disposizioni sulla determinazione degli organici del personale docente, per l'anno scolastico 2004-2005*", lo schema del decreto interministeriale relativo alla definizione degli organici per l'anno 2005-2006, nonché l'art. 10 del D.I. del 24.5.2007 n. 48, in materia di definizione degli organici per i convitti, richiamavano tutti le disposizioni del D.I. del 18 dicembre 2002, n. 131, che, all'art. 8 (Istituzioni educative), prevedeva che "1. *Per effetto di quanto contemplato dall'articolo 4 ter della legge 20 agosto 2001, n. 333, concernente l'unificazione dei ruoli provinciali del personale educativo maschile e femminile, la consistenza delle dotazioni organiche del personale*

educativo dei convitti nazionali e degli educandati femminili, nonché delle istituzioni convittuali annesse agli istituti tecnici e professionali è determinata in base alla somma del numero dei convittori e delle convittrici, nonché con riguardo al numero complessivo dei semiconvittori e delle semiconvittrici.

2. Entro il limite massimo di personale individuato per effetto del conteggio di cui al comma 1, i competenti dirigenti delle istituzioni educative definiscono la ripartizione dei posti da assegnare, distintamente, al personale educativo maschile e a quello femminile.

3. Le dotazioni organiche degli istituti e delle istitutrici sono determinate rapportando il totale dei convittori e delle convittrici ed il totale dei semiconvittori e delle semiconvittrici, di cui al comma 1, ai sotto elencati parametri:

1) in presenza di convittori e/o convittrici a) con almeno trenta convittori: cinque posti b) con almeno trenta convittrici: cinque posti; c) per ogni ulteriore gruppo di otto convittori e/o convittrici: un posto; d) per ogni gruppo ulteriore di sedici semiconvittori e/o semiconvittrici: un posto; e) con almeno venti convittori o convittrici ed almeno trenta semiconvittori e/o semiconvittrici: sei posti; f) per ogni gruppo di ottanta convittori e/o convittrici è aggiunto un posto oltre quelli di cui alla lettera c).

2) in assenza di convittori e/o convittrici a) con almeno cinquanta semiconvittori e/o semiconvittrici: quattro posti; b) per ogni gruppo ulteriore di sedici semiconvittori e/o semiconvittrici: un posto.

4. Qualora l'istituzione educativa sia unica in ambito regionale, i posti di istitutore o istitutrice possono essere assegnati anche in deroga al numero dei convittori e delle convittrici stabilito ai punti 1a, 1b e 2a. Per quel che concerne la fattispecie di cui al punto 2a, la dotazione organica è costituita esclusivamente da un'unità di personale educativo per ogni gruppo di sedici semiconvittori e/o semiconvittrici.”.

In buona sostanza, quindi, le dotazioni organiche, nei periodi di riferimento, dovevano essere definite, nell'ambito di ciascuna regione, dal dirigente preposto all'ufficio scolastico regionale, su proposta formulata dai dirigenti delle istituzioni scolastiche interessate (art. 22, c. 3, l. n. 448 del 2001), sulla base dei puntuali parametri numerici relativi agli alunni convittori, convittrici e semiconvittori/semiconvittrici iscritti, dettati dall'art. 8 del D.I. n. 131 del 21.3.2001.

Sulla base del numero degli alunni iscritti (art. 22, c. 1, l. n. 448 del 2001), quindi, già nell'aprile dell'anno precedente all'anno scolastico di riferimento, veniva definito l'organico di diritto.

Tanto in coerenza con il regolamento dell'Istituto che, all'art. 6, prevedeva che *“Per la iscrizione e riammissione al Convitto, il genitore dell'alunno (anche se maggiorenne) dovrà fare esplicita richiesta firmata ed indirizzata al Dirigente Scolastico entro il 31 gennaio, impegnandosi al pagamento della retta convittuale nelle modalità di seguito stabilite ed a sottostare a tutte le norme del presente regolamento che disciplinano il buon funzionamento del Convitto.”.*

Il successivo art. 7 prevedeva che *“Entro il 31 gennaio dovrà essere versata una quota pari all'iscrizione e la prima rata anticipata mensile per il Convitto o per il Semiconvitto, le successive rate dovranno essere versate entro e non oltre il giorno 5 del mese successivo cui il versamento si riferisce. Dal secondo mese di attività convittuale, per ragioni contabili è previsto il versamento di quote bimestrali per il Convitto e per il Semiconvitto (...). In caso di rinuncia/ritiro dal Convitto non sarà restituita né la quota di iscrizione, né la retta mensile.”.*

Ed è assolutamente evidente che, diversamente da quanto sostenuto dalla difesa della ricorrente, la data del 31 gennaio indicata nel regolamento non è quella dell'anno scolastico di riferimento, ma

quella dell'anno precedente l'inizio dell'anno scolastico di riferimento.

Tanto deriva dall'interpretazione letterale e logica del regolamento, laddove lo stesso, prevedendo il pagamento al 31 gennaio della quota di iscrizione unitamente alla prima rata anticipata mensile per il Convitto o per il Semiconvitto, non può che far riferimento al 31 gennaio precedente l'inizio dell'anno scolastico, perché altrimenti non avrebbe avuto senso parlare di pagamento anticipato della prima rata mensile, che notoriamente è quella di settembre (mese di inizio dell'anno scolastico).

Detta interpretazione è, peraltro, l'unica coerente con il complesso del sistema normativo vigente in materia all'epoca dei fatti: dovendosi definire gli organici di diritto nell'aprile precedente all'inizio dell'anno scolastico di riferimento sulla base del numero di alunni iscritti all'Istituto, è palesemente logico che la data di scadenza delle iscrizioni venga fissata al 31 gennaio precedente all'anno scolastico di riferimento.

Se, d'altro canto, il riferimento fosse al 31 gennaio dell'anno scolastico di riferimento, oltre a non potersi attribuire un senso alla disposizione regolamentare che prevede, unitamente al pagamento della quota di iscrizione, il pagamento anticipato della prima rata di settembre, si arriverebbe al paradosso che la scadenza del periodo di iscrizione all'Istituto sarebbe successiva all'inizio dell'anno scolastico, in violazione di tutta la normativa primaria e secondaria di riferimento, strutturata sulla preventiva definizione della formazione delle classi e degli organici.

Ciò premesso, risulta evidente che la dirigente scolastica, in ottemperanza alla vigente normativa, avrebbe dovuto formulare la proposta di assegnazione dell'organico di diritto sulla base del numero di iscrizioni perfezionate alla data del 31 gennaio dell'anno precedente all'anno scolastico di riferimento, o al più, sulla base delle iscrizioni perfezionate al momento della proposta dell'assegnazione dell'organico di diritto, solitamente presentata tra il marzo e l'aprile precedenti l'anno scolastico di riferimento.

La normativa di settore, poi, prevede specifici meccanismi di adeguamento dell'organico di diritto alla situazione di fatto. Le disposizioni dettate per il personale docente possono essere analogicamente applicate anche al personale educativo.

Il riferimento è, in particolare, all'art. 3 della legge n. 333 del 2001 e all'art. 2 della legge n. 268 del 2002, ma anche a tutti i decreti interministeriali in precedenza citati, che disciplinano la definizione degli organici per gli anni scolastici rilevanti nel presente giudizio.

Dette disposizioni normative prevedono, in buona sostanza, la possibilità di modificare la dotazione organica cd. di diritto, definita nell'aprile precedente all'anno scolastico di riferimento, per adattarla ad eventuali mutamenti della situazione di fatto successivamente intervenuti.

L'art. 3 della l. 20-8-2001 n. 333 di conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 3 luglio 2001, n. 255, recante *“Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001-2002”*, pubblicata nella Gazz. Uff. 21 agosto 2001, n. 193, titolato *“Formazione delle classi”* prevedeva che *“1. Le variazioni del numero degli alunni iscritti in ciascuna istituzione scolastica, verificate nella fase di adeguamento alla situazione di fatto, non comportano modifiche al numero delle classi autorizzate in organico dal dirigente territorialmente competente. Incrementi del numero delle classi, ove necessario, sono disposti dal dirigente scolastico interessato previa autorizzazione del competente direttore generale regionale, secondo i parametri di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 24 luglio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 264 dell'11 novembre 1998.*

2. I posti e gli spezzoni di orario derivanti dagli incrementi di classe di cui al comma 1 non modificano il numero e la composizione dei posti e delle cattedre, anche costituiti tra più scuole,

così come determinate nell'organico di ciascun anno.

3. La formazione di classi di cui al comma 1 è comunicata dal dirigente scolastico al dirigente territorialmente competente entro il 10 luglio di ciascun anno per la copertura, nella fase delle utilizzazioni, dei posti e degli spezzoni di orario che non sia stato possibile coprire con personale a disposizione all'interno della stessa istituzione scolastica.”

L'art. 2 della l. 22-11-2002 n. 268 di conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 25 settembre 2002, n. 212, recante “*Misure urgenti per la scuola, l'università, la ricerca scientifica e tecnologica e l'alta formazione artistica e musicale*”, pubblicata nella Gazz. Uff. 25 novembre 2002, n. 276, titolato “*Accorpamenti e sdoppiamenti di classi*”, prevedeva che “*1. L'articolo 3, comma 1, primo periodo, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 agosto 2001, n. 333, si interpreta nel senso che si intendono fatti salvi gli accorpamenti, a norma delle vigenti disposizioni. 2. Non sono ammessi sdoppiamenti di classi dopo l'inizio dell'anno scolastico.*”.

Il D.M. 21 marzo 2005, pubblicato nella Gazz. Uff. 16 giugno 2005, n. 138, recante “*Disposizioni sulla determinazione degli organici del personale docente, per l'anno scolastico 2004-2005*”, all'art. 11, titolato “*Gestione delle situazioni di fatto*”, prevedeva che “*1. Ai sensi della legge 2 agosto 2001, n. 333, i dirigenti scolastici possono disporre, con apposito provvedimento motivato, incrementi del numero delle classi dell'istruzione primaria e dell'istruzione secondaria solo in caso di inderogabili necessità legate all'aumento effettivo del numero degli alunni rispetto alle previsioni, da valutare secondo la normativa in vigore e, in particolare, secondo i criteri ed i parametri di cui al decreto ministeriale 24 luglio 1998, come modificato ed integrato dal decreto ministeriale 3 giugno 1999, n. 141, dal decreto interministeriale 18 dicembre 2002, n. 131 e dal presente decreto.*

2. Ai sensi dell'art. 2 della legge n. 268 del 22 novembre 2002, i medesimi dirigenti scolastici, nel caso di diminuzione degli alunni rispetto alla previsione, procedono all'accorpamento delle classi secondo le disposizioni citate nel precedente comma.

3. Non sono ammessi sdoppiamenti né istituzioni di nuove classi dopo l'inizio dell'anno scolastico.

4. Le variazioni di cui al comma 1 rivestono carattere eccezionale e debbono rivelarsi assolutamente indispensabili per far fronte ad eventuali incrementi di alunni non previsti in sede di determinazione dell'organico di diritto. Le variazioni stesse devono essere formalizzate con provvedimento motivato da comunicare tempestivamente, e comunque non oltre il 10 luglio, al competente direttore regionale e ai CSA di riferimento per i seguiti di competenza e per l'attivazione dei necessari controlli.”

Nello stesso senso, disponevano i decreti interministeriali innanzi citati, che recavano disposizioni relative alla definizione degli organici per i successivi anni scolastici rilevanti nel presente giudizio.

Risulta evidente dalla normativa sopra riportata che le variazioni nella formazione delle classi e nell'adeguamento dell'organico successive alla definizione dell'organico di diritto rivestivano carattere eccezionale e, pertanto, erano consentite nei limiti di quanto strettamente necessario, in ragione delle effettive variazioni del numero delle iscrizioni.

Ebbene, premesso che l'iscrizione, per quanto anche previsto dal regolamento dell'Istituto “[omissis]”, poteva ritenersi perfezionata con la presentazione della richiesta firmata dal genitore dell'alunno unitamente al pagamento della relativa quota di iscrizione e della prima rata anticipata mensile, potevano ritenersi regolarmente iscritti solo gli alunni che avessero adempiuto a tutte le elencate incombenze.

Di conseguenza, la dirigente scolastica, in sede di adeguamento dell'organico di diritto alla situazione di fatto, avrebbe dovuto tenere conto solo del numero di iscrizioni perfezionate e proporre l'adeguamento dell'organico solo se e nella misura esatta in cui lo stesso si fosse reso indispensabile per l'effettivo aumento delle iscrizioni perfezionate.

Invece, per quanto risulta dalla relazione ispettiva agli atti, per l'anno scolastico 2004-2005, la dirigente, [omissis], chiedeva, in sede di definizione dell'organico cd. di fatto, l'assegnazione di un numero complessivo di 12 educatori prospettando l'iscrizione di 98 alunni, a fronte di sole 83 istanze di iscrizione perfezionate (42 convittori, 23 convittrici, 22 semiconvittori/convittrici) e, pertanto, otteneva l'assegnazione di 12 unità di personale educativo, anziché di dieci unità, con un esubero, quindi, di 2 unità. Laddove, come precisato nella relazione ispettiva, non trova giustificazione l'assegnazione di un'unità aggiuntiva, astrattamente contemplata dalla vigente normativa per il caso di unicità della struttura nel contesto regionale, attesa la mancanza assoluta di prove in ordine alla sussistenza della predetta condizione, nel caso di specie.

Per l'anno scolastico 2005-2006, la dirigente, in sede di definizione del cd. organico di fatto, chiedeva l'assegnazione di 15 educatori prospettando l'iscrizione di 105 alunni, a fronte di sole 54 istanze di iscrizione regolarmente presentate (32 convittori, 18 convittrici, 4 semiconvittori), e, pertanto, otteneva l'assegnazione di 15 unità di personale educativo, anziché di 6, con un esubero, quindi, di 8 unità.

Per l'anno scolastico 2006-2007, infine, la dirigente, in sede di assegnazione dell'organico cd. di fatto, chiedeva l'assegnazione di 8 educatori prospettando l'iscrizione di 60 alunni, a fronte di sole 47 istanze di iscrizione regolarmente presentate (31 convittori, 13 convittrici, 3 semiconvittori) e, peraltro, questa volta, otteneva l'assegnazione di 7 unità di personale educativo, solo 6 delle quali, peraltro, erano giustificate, e, quindi, con un esubero di 1 unità.

Con la precisazione che, nel calcolo delle unità in esubero, non si è fatto riferimento al numero degli iscritti effettivi al momento delle richieste della dirigente di adeguamento dell'organico di diritto alla situazione di fatto, ma, adottando un criterio più favorevole possibile nei confronti della convenuta, si è considerato il numero delle iscrizioni regolari pervenute anche successivamente alle proposte di adeguamento, fino all'inizio dell'anno scolastico di riferimento.

I dati esposti relativi agli esuberi risultano confermati anche da quello che, verosimilmente, deve essere stato il numero degli alunni, che, nel corso degli anni scolastici di riferimento, effettivamente hanno poi frequentato l'Istituto.

Laddove, in assenza dei "dispersi" registri scolastici delle presenze, i dati relativi alla consumazione dei pasti, cui fa riferimento la relazione dei Servizi Ispettivi - dati da cui si evince che, abitualmente, il numero degli alunni effettivamente frequentanti risultava essere significativamente inferiore anche rispetto al numero degli alunni regolarmente iscritti - pure se certamente non recano informazioni complete in ordine alle effettive presenze degli alunni durante l'anno scolastico, forniscono elementi comunque attendibili ed utili a confermare il sovradimensionamento dell'organico (già constatato in base alla normativa all'epoca vigente che imponeva un rapporto fisso tra dotazioni organiche, numero e tipologia di alunni) anche rispetto alle esigenze effettive e ragionevolmente prevedibili dell'Istituto.

Nessun rilievo può, poi, essere attribuito all'argomento difensivo che vorrebbe esente da responsabilità la convenuta, per essersi la stessa attenuta ad una prassi asseritamente esistente, in base alla quale sarebbe stato consentito di versare la quota di iscrizione anche nel corso dell'anno scolastico.

Ebbene, occorre rilevare, per un verso, che non vi è alcuna prova dell'esistenza di una tale prassi e,

per altro verso, pure a volerne ammettere l'esistenza, detta prassi sarebbe in netto, palese, ingiustificabile contrasto con tutta la normativa primaria e secondaria vigente in materia, volta, tra l'altro, al contenimento ed alla razionalizzazione della spesa, mediante la commisurazione dell'organico alle esigenze effettive e comprovate delle strutture scolastiche, ottenuta con la previsione di esatti ed inderogabili parametri numerici che fissano, senza lasciare spazio a discrezionalità alcuna, il rapporto che deve sussistere tra il numero di educatori ed educatrici ed il numero di iscritti/e, da considerarsi al momento della definizione degli organici di diritto (aprile precedente all'anno scolastico di riferimento) ed eventualmente, degli organici cd. di fatto definiti sempre prima dell'inizio dell'anno scolastico di riferimento.

E' indubbio, pertanto, che il comportamento della dirigente scolastica, consistito nell'aver indotto, fornendo informazioni inesatte sul numero degli iscritti, il C.S.A. ad assegnare all'Istituto personale educativo ulteriore rispetto a quello giustificato dal numero delle iscrizioni perfezionate, abbia determinato un danno all'erario consistente nei costi sostenuti per il pagamento del personale in esubero, nonché nei costi sostenuti per il pagamento delle supplenze per sostituire detto personale in esubero assente.

Indubitabile appare anche che detto comportamento sia connotato da colpa grave, atteso che lo stesso si è posto in chiara ed in inequivoca violazione di tutta la normativa primaria e secondaria all'epoca vigente in materia, nonché in violazione delle norme regolamentari interne dell'Istituto e si è perpetrato per ben tre anni scolastici.

Né può ritenersi scusabile un così grossolano errore nell'interpretazione delle fondamentali disposizioni regolanti il settore, anche in ragione delle specifiche e qualificate competenze che debbono costituire l'ordinario corredo professionale di una dirigente scolastica.

Corretti risultano, poi, i criteri di quantificazione del predetto danno individuati dalla Procura agente, sulla scorta delle osservazioni contenute nella relazione ispettiva.

In particolare, per l'anno scolastico 2004-2005, accertata la nomina di due educatori in esubero, supplenti annuali amministrati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Direzione Provinciale dei Servizi Vari di Bari, è ragionevole quantificare l'ammontare degli oneri indebitamente sostenuti in una somma non inferiore allo stipendio tabellare annuo lordo all'epoca spettante a detto personale, con riferimento alla prima fascia retributiva, ammontante ad € 17.112,18, oltre ai contributi previdenziali ed IRAP a carico dello Stato, per un totale di € 20.595,93 annuali per ciascun educatore, per un totale di 41.191,87.

Per l'anno scolastico 2005-2006, accertata la nomina di otto educatori in esubero, di cui sette supplenti annuali amministrati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Direzione Provinciale dei Servizi Vari di Bari ed un'unità di ruolo, è ragionevole quantificare l'ammontare degli oneri indebitamente sostenuti in una somma non inferiore allo stipendio tabellare annuo lordo all'epoca spettante a detto personale, con riferimento alla prima fascia retributiva, compresa l'unità di ruolo rientrante in tale fascia, ammontante ad € 17.112,18, oltre ai contributi previdenziali ed IRAP a carico dello Stato, per un totale di € 61.787,80, per tre educatori in esubero in servizio annuale e di € 77.234,75 per cinque educatori in esubero in servizio sino al termine delle attività didattiche e, quindi per circa nove mesi, per un totale di € 139.022,56, aumentati delle remunerazioni accessorie corrisposte dall'Istituto nel periodo di riferimento (1.9.2005-31.8.2006) quantificati in € 3.016,08, cui devono ulteriormente aggiungersi gli oneri di supplenza sostenuti per le assenze del personale in esubero (61 giorni), stimati in € 4.026,77.

Infine, per l'anno scolastico 2006-2007, accertata la nomina di un educatore in esubero, è ragionevole quantificare l'ammontare degli oneri indebitamente sostenuti in una somma non inferiore allo stipendio tabellare annuo lordo all'epoca spettante a detto personale, con riferimento

alla prima fascia retributiva, ammontante ad € 17.112,18, oltre ai contributi previdenziali ed IRAP a carico dello Stato, per un totale di € 20.595,93 annuali.

Il danno erariale totale per i tre anni scolastici di riferimento, quindi, sulla base degli esposti criteri ragionevolmente fatti propri dalla Procura, sarebbe pari ad € 207.853,20.

Tuttavia, la Procura ha contestato, a tale titolo, solo la minore somma di € 143.049, 27, e, pertanto, in ottemperanza al principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato, di cui all'art. 112 c.p.c., è solo entro tale limite che può riconoscersi la responsabilità della dirigente scolastica, [omissis].

Secondo quanto evidenziato nella nota prot. n. 1450 dell'8.2.2011 del Direttore Generale del MIUR – Ufficio scolastico per la Puglia, non risulta che il personale educativo in esubero negli anni scolastici 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007 presso l'Istituto [omissis] sia stato effettivamente impiegato in altri istituti o presso l'Ufficio scolastico provinciale di Bari, ai sensi dell'art. 73 della legge n. 270/1982, richiamato dall'art. 10 del C.C.N.I. del 25.6.2004, e, pertanto, come correttamente rilevato dalla Procura, le unità in esubero non hanno arrecato alcuna *utilitas* all'Amministrazione.

La seconda fattispecie di danno prospettata dalla Procura deriva asseritamente dalla illegittima conclusione di un contratto di collaborazione stipulato dalla dirigente scolastica, [omissis], con un assistente amministrativo in servizio presso altra istituzione scolastica.

Per quanto inequivocabilmente può evincersi dal contratto, oggetto dello stesso, espressamente definito di collaborazione, è l'incarico di collaborazione *in itinere* con il direttore dei servizi generali ed amministrativi dell'Istituto, per l'anno scolastico 2004-2005, fino al 30.6.2005, con particolare riguardo alle attività di supporto all'ordinaria amministrazione, supporto agli adempimenti contabili amministrativi, ausilio nell'utilizzo dei software di gestione contabile, a fronte di un compenso forfettario, comprensivo delle ritenute erariali, di € 2.000,00, di cui poi sono stati effettivamente pagati solo € 1.600,00.

L'art. 56 del C.C.N.L. del comparto scuola per il quadriennio giuridico 2002-2005, intitolato "*Collaborazioni plurime per il personale ATA*", per il personale amministrativo tecnico ed ausiliario (ATA), prevede che "*1. Il personale ATA può prestare la propria collaborazione ad altra scuola per realizzare specifiche attività che richiedano particolari competenze professionali non presenti in quella scuola. Tale collaborazione non comporta oneri, anche parziali, nella scuola di servizio ed è autorizzata dal dirigente scolastico sentito il direttore dei servizi generali e amministrativi.*".

Nel caso di specie, per quanto chiaramente emerge dagli atti di causa e per quanto anche espressamente ammesso dalla dirigente [omissis], in sede dei chiarimenti resi all'Ufficio scolastico regionale nel febbraio 2007, il contratto stipulato con l'assistente amministrativo di altra istituzione scolastica era volto a garantirsi la collaborazione per attività proprie del D.S.G.A., asseritamente incapace di attendere alle proprie mansioni.

Laddove non vi è prova alcuna della asserita incompetenza del D.S.G.A., tale non potendo ritenersi la circostanza che il dirigente fosse al primo anno di incarico. Manca, pertanto, il presupposto previsto dall'art. 56 del C.C.N.L. legittimante l'affidamento dell'incarico all'assistente amministrativo di altro istituto.

Infatti, per un verso le attività previste dal contratto in discussione erano incontestabilmente quelle proprie del D.S.G.A. in servizio presso l'Istituto [omissis] e, per altro verso, non c'è nulla in atti che dimostri la effettiva impossibilità della convenuta di far fronte alle predette attività mediante il personale in servizio nella scuola.

Anche in tal caso, quindi, il comportamento della dirigente [omissis], consistito nella stipulazione del predetto contratto di collaborazione in assenza del presupposto legittimante integrato dall'assenza di competenze professionali nella scuola, può certamente considerarsi connotato da colpa grave, atteso che lo stesso è stato posto in essere in chiara ed inequivoca violazione della normativa di riferimento, che la convenuta non poteva ignorare, atteso il suo ruolo e la sua esperienza professionale.

Dal comportamento della dirigente è derivato un danno erariale consistente in € 1.600,00, corrisposti all'assistente amministrativo sulla base del predetto contratto.

Non è poi in alcun modo dimostrato che l'attività contrattualmente prevista sia stata effettivamente svolta dall'assistente amministrativo ed in ogni caso, non essendo dimostrata l'incompetenza del D.S.G.A. in servizio presso l'Istituto [omissis] ad attendere alle attività contrattualmente attribuite al collaboratore esterno, risulta conseguentemente indimostrato il vantaggio che l'Amministrazione avrebbe tratto dalla collaborazione di questi.

Mancano, pertanto, anche in tal caso, i presupposti per l'applicazione dell'art. 1, comma 1 bis, l. n. 20 del 1994.

Infine, non può farsi luogo alla riduzione dell'addebito ai sensi all'art. 52, comma 2, del RD 1214/1934.

I gravi e reiterati scostamenti dai parametri comportamentali di riferimento ed il fatto che gli stessi abbiano generato un rilevante danno per il pubblico erario integrano circostanze che, all'evidenza, inducono a ritenere precluso l'esercizio dell'invocato potere.

Conclusivamente, il Collegio reputa sussistenti i presupposti per la configurabilità della responsabilità amministrativa in capo alla dott.ssa [omissis], nella qualità di dirigente scolastico dell'Istituto d'istruzione superiore statale "[omissis]" di [omissis], per il danno erariale cagionato al Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, di complessivi € 144.649,27, derivato dal sovradimensionamento dell'organico educativo negli anni scolastici 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007 e dalla illegittima conclusione di un contratto di collaborazione con un assistente amministrativo in servizio presso altra istituzione scolastica.

Atteso che la pretesa azionata ha ad oggetto un debito di valore, il predetto importo dovrà essere maggiorato della rivalutazione monetaria nel frattempo intervenuta, da calcolarsi secondo il tasso di inflazione misurato dall'indice ISTAT dei prezzi al consumo, a decorrere dalla data di ciascun pagamento.

Sulla somma in tal modo rivalutata andranno corrisposti gli interessi nella misura legale, decorrenti dalla data di deposito della presente decisione e fino all'effettivo soddisfo.

Le spese di giustizia del presente giudizio seguono la soccombenza e si liquidano, in favore dello Stato, come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale Regionale per la Puglia

definitivamente pronunciando, nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 30708 del registro di segreteria, in accoglimento della domanda del Procuratore Regionale, condanna [omissis] al pagamento:

- in favore del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, della somma di €. 144.649,27 (centoquarantaquattromilaseicentoquarantanove,27) oltre rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo il tasso di inflazione misurato dall'indice ISTAT dei prezzi al consumo a decorrere dalla data di ciascun pagamento, nonché degli interessi legali maturandi sull'importo rivalutato, dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo;

- in favore dello Stato, delle spese di giustizia che, sino al deposito della presente decisione, si liquidano in complessivi € 504,98.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 14 dicembre 2011.

L'Estensore

Il Presidente

f.to(Dott.ssa Giuseppina Mignemi)

f.to (Dott. Eugenio Francesco Schlitzer)

Depositato in Segreteria il 29 MAR. 2012

Il Funzionario

f.to (dr.ssa Concetta MONTAGNA)