

C.conti, sez.giur.Lombardia, 27 maggio 2024 n.97. - Pres.Est. Tenore, P.R. (S.F.Lupacchino) c. Zelante (avv.Giannelli e Ariganello).

Corte dei conti – Responsabilità amministrativa – Mansioni di fatto – Retribuibilità – Spettanza - Condizioni – Assenza di illiceità forte della causa e di codeterminazione delle parti ad una causa illecita – Referenti – Art.1, co.1-*bis*, l. n.20/1994 e art.2126 c.c. – Auspicato ripensamento dell'indirizzo contabile ostativo – Argomenti.

Corte dei conti – Responsabilità amministrativa – Mansioni di fatto – Retribuibilità – Spettanza - Condizioni – Possesso del titolo richiesto – Ma con voto minore rispetto al dichiarato – Utilità della prestazione – Sussiste – Ragioni – Mansioni generiche e non altamente specialistiche.

L'indirizzo giuscontabile ostativo al riconoscimento della retribuibiltà delle mansioni di fatto svolte a favore della PA da soggetto privo di titolo per l'accesso alla qualifica, va rimeditato alla luce dell'ampia e onnicomprensiva portata dell'art.1, co.1-*bis*, l. n.20 del 1994 e di una corretta lettura dell'art.2126 c.c. che preclude il pagamento delle mansioni di fatto solo in caso di "illiceità forte" della causa del contratto, ovvero per contrasto con norme generali e fondamentali e con principi basilari dell'ordinamento e solo quando le parti si siano entrambe codeterminate ad un contratto causalmente illecito "in senso forte".

L'indirizzo giuscontabile ostativo al riconoscimento della retribuibiltà delle mansioni di fatto svolte a favore della PA da soggetto privo di titolo per l'accesso alla qualifica, non opera qualora il convenuto, per l'accesso ad una qualifica non elevata implicante mansioni basiche (nella specie collaboratore amministrativo in una scuola), abbia dichiarato un titolo di studio con voto più alto rispetto a quello in realtà posseduto ma con voto più basso, ben potendosi rinvenire una *utilitas* della prestazione resa alla PA nel caso specifico. Resta impregiudicata una valutazione del giudice sull'*an* e sul *quantum* della *utilitas* in casi connotati da qualifiche più elevate richiedenti elevate specializzazioni.



n.30619

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LOMBARDIA

composta dai seguenti magistrati:

Vito Tenore

Presidente rel.

Gabriele Vinciguerra

Consigliere

Walter Berruti

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, ad istanza della Procura Regionale,
iscritto al numero **30619** del registro di segreteria, nei confronti di:

Zelante Antonio (C.F. ZLNNTN70R24L245H) nato a Torre
Annunziata (NA) il 24.10.1970 e residente a Vimercate (MB) alla Via
Iginio Rota 13, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dagli
Avv. Prof. Annalaura Giannelli (C.F. GNNNLR82T68L219Y) del foro
di Milano, pec: annalaura.giannelli@milano.pecavvocati.it, e Luigi
Maria Ariganello (C.F. RGNLMR95B08I872I) del Foro di Catanzaro,
pec: luigiariganello@pec.it.;

VISTO il provvedimento presidenziale con il quale è stata fissata la
camera di consiglio del 22 maggio 2024;

VISTO il D.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di Giustizia Contabile);

UDITI nella pubblica udienza del 22.5.2024 il relatore pres. Vito
Tenore, la Procura in persona del Sost.Proc.Reg.drssa Selene F.

Lupacchino e la difesa del convenuto in persona dell'avv.prof.

Annalaura Giannelli;

FATTO

1. Con atto di citazione del 16.1.2024, regolarmente notificato, la Procura regionale ha citato in giudizio il sig. Zelante Antonio, collaboratore scolastico in vari Istituti scolastici all'epoca dei fatti, chiarendo che, a seguito della segnalazione del Dirigente Scolastico dell'Istituto Superiore Statale "Virgilio Floriani" del 2.09.2022 e della segnalazione del Dirigente dell'Ufficio Scolastico Regionale Ufficio XI Ambito Territoriale di Monza e Brianza del 2.01.2023, era emerso che il convenuto aveva ottenuto mediante false dichiarazioni sia incarichi di supplenza presso diversi Istituti Scolastici, sia l'immissione nei ruoli del personale scolastico, percependo conseguentemente un indebito trattamento economico connesso allo svolgimento delle prestazioni del profilo professionale di collaboratore scolastico.

La Procura attrice ha chiarito e documentato quanto segue:

a) che nella domanda di aggiornamento delle graduatorie di circolo e di istituto per il triennio scolastico 2017-2020, prorogate anche per l'a.s. 2020/2021, presentate in data 27.10.2017 all'Istituto Comprensivo "A. Manzoni" di Vimercate, il sig. ZELANTE Antonio aveva dichiarato il possesso del titolo di studio di Qualifica professionale di Operatore dei Servizi della Ristorazione - Settore Cucina - conseguito nell'anno scolastico 2002/2003 presso l'Istituto professionale paritario denominato "Voltaire" di Benevento, con votazione 100/100;

b) che lo stesso titolo era stato altresì dichiarato dall'interessato in occasione dell'aggiornamento delle graduatorie di circolo e di istituto del personale A.T.A. valide per il triennio scolastico 2021-2024, nella domanda presentata all'Istituto "E. Vanoni" di Vimercate (MB) in data 06.04.2021;

c) che a decorrere dal 15.10.2018 il sig. Zelante, in virtù del suo inserimento e della sua utile collocazione in graduatoria, era stato destinatario di proposte di contratti di supplenza breve per gli anni scolastici 2018-2019, 2019-2020 e 2020-2021 menzionati e documentati in citazione e da intendersi qui recepiti;

d) che il sig. Zelante aveva presentato in data 5.5.2021 domanda di inserimento nelle graduatorie permanenti per soli titoli del personale A.T.A. della provincia di Monza e Brianza valide per l'anno 2021/2022, dichiarando come titolo di accesso al profilo lo stesso titolo dichiarato in precedenza, vale a dire il diploma di Qualifica professionale di Operatore dei Servizi della Ristorazione - Settore Cucina - conseguito nell'anno scolastico 2002/2003, presso l'IPSEO "Voltaire" di Benevento, con votazione 100/100;

e) che, in virtù del punteggio maturato per effetto dei servizi preruolo prestati e del punteggio correlato al predetto titolo, il sig. Zelante aveva ottenuto l'inserimento nelle graduatorie permanenti per soli titoli del personale A.T.A. della provincia di Monza e Brianza per l'anno 2021/2022 e l'immissione in ruolo nel profilo di collaboratore scolastico con decorrenza dal 1.09.2021, data in cui aveva sottoscritto il contratto di lavoro a tempo indeterminato con

l'Amministrazione Scolastica presso l'ISS "V. Floriani" di Vimercate;

f) che, a seguito dell'immissione in ruolo, il Dirigente dell'ISS Floriani aveva effettuato i controlli di rito ai sensi del DPR 445/2000 relativamente alle dichiarazioni sostitutive rese dal sig. Zelante;

g) che l'Ufficio Scolastico Regionale Territoriale di Benevento, con nota di data 5.08.2022, aveva riscontrato la richiesta dell'Istituzione Scolastica in merito al titolo di studio dichiarato dal sig. Zelante nei seguenti termini: *"si comunica che agli atti di questo Ufficio non risulta alcun Istituto paritario o legalmente riconosciuto denominato "Voltaire" sia esso cessato o in funzione, men che meno all'indirizzo indicato nei documenti inviati"*;

h) che il Dirigente dell'ISS Floriani, accertata la non veridicità delle dichiarazioni rese dal sig. Zelante nelle domande di inclusione nelle graduatorie di Istituto e di Circolo per il triennio 2017/2020, per il triennio 2021/2024 e nelle graduatorie provinciali permanenti per l'a.s. 2020/2021, in data 31.08.2022 aveva notiziato la Procura contabile, l'Ufficio Scolastico Territoriale di Monza e Brianza e la Guardia di Finanza ed aveva risolto il contratto in essere presso il proprio istituto;

i) che l'Ufficio Scolastico Territoriale di Monza e Brianza aveva effettuato un controllo presso l'UST di Benevento e, alla luce delle evidenze documentali emerse in seguito all'istruttoria effettuata, aveva adottato nei confronti del sig. Zelante Antonio il provvedimento di decadenza dalle graduatorie permanenti della provincia di Monza e Brianza del personale ATA e di revoca, a far

data dal 1.9.2021, della nomina in ruolo nel profilo di collaboratore scolastico;

j) che nella domanda di inclusione nelle graduatorie di istituto e di circolo di terza fascia del personale ATA per il triennio 2014/2017 il sig. Zelante aveva indicato come titolo di accesso il diploma di qualifica “congegnatore meccanico” conseguito presso l’IPSIA di Vimercate nell’a.s. 1993/94 con votazione 60/100 (doc. 2, all. 3), e che dalla domanda di inserimento nelle graduatorie per il triennio 2017/2020 in poi, l’interessato aveva, invece, preferito dichiarare il falso titolo di qualifica di “operatore di ristorazione - settore cucina” per via dell’alta votazione di 100/100 asseritamente conseguito presso l’IPSEO “Voltaire” di Benevento, allo scopo specifico di ottenere un maggior punteggio e, quindi, di sopravanzare altri candidati in ordine di convocazione, stante il collocamento dello stesso in una posizione più favorevole nelle graduatorie;

k) che le somme percepite dal sig. Zelante in relazione ai periodi di lavoro presso le varie scuole statali come collaboratore scolastico, in assenza del titolo di studio prescritto per l’accesso al profilo professionale in questione e falsamente dichiarato in sede di domanda di inclusione delle graduatorie, erano da ritenersi indebite e costituivano danno erariale per l’importo di € 44.256,09.

Tutto ciò premesso, la attrice Procura, non potendosi valutare i vantaggi derivanti dall’espletamento delle mansioni svolte in assenza di idoneo titolo e in presenza di contratti nulli sulla scorta della giurisprudenza di questa Corte, e ritenendo inidonee ad escludere

l'ipotizzato danno erariale le deduzioni inviate dalla difesa del convenuto in riscontro al rituale invito, ha chiesto la condanna del convenuto al pagamento in favore del Ministero dell'Istruzione e del Merito del suddetto importo di euro **44.256,09**, oltre accessori, senza riduzione di addebito stante il dolo connotante la condotta falsa e mendace *de qua*, reiterata in un numero rilevante di scuole presso le quali il sig. Zelante aveva prodotto documentazione falsa (cinque), e corroborato dal numero dei contratti che il medesimo aveva stipulato (sette, se si considerano anche le proroghe) e dagli anni in cui aveva prestato attività lavorativa sulla base del titolo falso (tre).

2. La difesa del convenuto, costituendosi, nel chiedere il rigetto della domanda e nell'insistere sull'istanza di rito abbreviato già formulata, ha osservato quanto segue:

a) di aver formulato, con istanza 18.4.2024, domanda di rito abbreviato *ex art.130, d.lgs. n.174/2016* offrendo il versamento di euro 17.702,44 per addivenire a definizione del giudizio;

b) che la Procura, con parere 24.4.2024, pur apprezzando l'offerta, la aveva ritenuta non accoglibile stante l'evidente arricchimento fruito dallo Zelante;

c) che la condotta del convenuto era invece connotata da colpa, imprudenza e da stato di necessità;

d) che la falsa indicazione dei requisiti per l'inserimento nelle graduatorie permanenti del personale collaboratore scolastico non aveva impedito al convenuto di esprimere una prestazione conforme a quanto richiesto, e quindi utile ai fini contrattuali;

e) che lo svolgimento delle mansioni di collaboratore scolastico indicate in comparsa di costituzione non richiedeva, ai fini dell'utilità della prestazione per l'amministrazione, il possesso un titolo di studio di specifico (comunque conseguito dallo Zelante, diplomato congegnatore meccanico presso l'Istituto Virgilio Floriani di Vimercate) o di una abilitazione particolare, per cui l'assenza dei requisiti richiesti per l'accesso alle graduatorie permanenti non poteva aver compromesso il corretto svolgimento della prestazione resa in concreto dal sig. Zelante, con conseguente assenza di danno;

f) che, sulla scorta della giurisprudenza amministrativa, il lavoratore sarebbe comunque legittimato, anche in presenza della nullità, a reclamare in sede giudiziaria i crediti retributivi limitatamente al periodo di esecuzione delle prestazioni svolte in assenza di titolo;

g) che il danneggiato non era comunque l'amministrazione scolastica, ma eventualmente il terzo sopravanzato in graduatoria dallo Zelante ed escluso dalla stipula dei remunerati contratti di lavoro;

h) che il danno, in ogni caso, andava equitativamente ridotto.

La difesa ha quindi ribadito l'istanza di rito abbreviato e chiesto il rigetto della domanda o una più equa rideterminazione del danno contestato

3. La Procura, con memoria 24.4.2024 ex art.130, co.1, D.Lgs. n.174/2016, ha formulato parere sfavorevole alla definizione agevolata proposta dal convenuto stante il doloso arricchimento dello

stesso e la Sezione, all'esito di rito camerale, con decreto 22 maggio 2024, ha rigettato da domanda di rito abbreviato disponendo la prosecuzione del giudizio con rito ordinario.

4. Alla pubblica udienza del 22.4.2024, data per letta la relazione sui fatti di causa su consenso delle parti, la Procura contabile e il difensore del convenuto ribadivano e sviluppavano i relativi argomenti.

Quindi la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Ribadita la non ammissibilità del rito abbreviato per il doloso arricchimento del convenuto, come statuito con coevo decreto collegiale, può passarsi al merito in assenza di questioni preliminari o pregiudiziali.

La fattispecie sottoposta al Collegio, apparentemente non nuova nei suoi profili generali, concerne un ipotizzato danno erariale da indebita percezione di trattamento economico connesso allo svolgimento da parte del convenuto delle prestazioni del profilo professionale di collaboratore scolastico, qualifica di ruolo ottenuta però (al pari di pregresse supplenze) sulla base di false dichiarazioni sul titolo di studio necessario, ovvero sul possesso del diploma di "operatore di ristorazione - settore cucina" asseritamente conseguito presso l'IPSEO "Voltaire" di Benevento con votazione di 100/100, in realtà mai conseguito.

La difesa non contesta tale assenza di titolo, ben acclarata dalla Procura come da documentazione in atti, che può dunque

considerarsi circostanza pacifica.

Su tale ricorrente questione, la costante e consolidata giurisprudenza di questa Corte è univoca nel ribadire che, nell'ipotesi di accesso a posti di impiego pubblico conseguito mediante la falsa attestazione del possesso del titolo di studio richiesto, si versa in una fattispecie di illiceità della causa che, ai sensi dell'art. 2126, primo comma, cod. civ., priva il lavoro prestato della tutela collegata al rapporto di lavoro, stante il contrasto con norme fondamentali e generali e con i basilari principi pubblicistici dell'ordinamento (cfr. Corte Cost. n. 296/1990). Pertanto, secondo tale indirizzo giuscontabile, la prestazione lavorativa resa in assenza del titolo prescritto e dichiarato, essendo non espressiva della capacità derivante dalla preparazione professionale conseguita con regolare percorso di studi, non arreca all'ente pubblico alcuna utilità ex art.1, co. 1-bis, n.20/1994 e determina il venir meno del rapporto sinallagmatico tra prestazione e retribuzione, a nulla rilevando la circostanza che agli emolumenti percepiti abbiano corrisposto prestazioni effettivamente svolte (cfr., *ex pluribus*, C.conti, sez.Lombardia 7.5.2024 n.76; id. n. 263/2022 e n. 138/2023, nonché id., sez. App. Sicilia, n. 243/2012 e n. 469/2014; sez. I App. n. 527/2017; Sez. II App. n. 568/2018; Sez. Toscana n. 463/2021; Sez. Molise, n. 2 e n. 13/2023; Sez. Emilia-Romagna n. 199/2022 e n. 19/2023).

2. Orbene, ad avviso del Collegio, tale approdo giuscontabile, andrebbe in via generale rimeditato in talune ipotesi alla luce:

a) dell'ampia formulazione dell'art.1, co. 1-bis, n.20/1994 che, quale

norma speciale e come tale prevalente rispetto all'art.2126 c.c., con dizione chiara, ampia e soprattutto onnicomprensiva (senza eccezione alcuna), fa riferimento allo scomputo quantificatorio dei vantaggi "comunque conseguiti" dalla P.A. o dalla comunità amministrata (ancor più evidenti e percepibili se si tratti di attività semplici e non altamente specialistiche come nella specie; da valutare invece in concreto, ed anche parzialmente, in altre più opinabili ipotesi connotate da titoli e requisiti di elevata complessità); né parte attrice, né la PA datrice di lavoro hanno inoltre dato prova, come loro onere, del mancato o minor vantaggio derivante dalla prestazione resa dal convenuto;

b) dell'art.2126 c.c. che prevede che la nullità o l'annullamento del contratto di lavoro non preclude la produzione degli effetti (ivi compresi i riflessi retributivi) per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione "salvo che la nullità derivi dall'illiceità dell'oggetto o della causa". La giurisprudenza ritiene che tale nullità non ricorra in ogni caso di contrarietà con norme imperative di legge, ma solo nei casi in cui il contratto sia contrario ai principi generali di ordine pubblico strettamente intesi e cioè a quelli etici fondamentali dell'ordinamento giuridico (Cass., n.15880/2002; id., 2434/1981). Ma in quest'ultima evenienza, ritenuta sussistente dalla Corte dei conti in caso di rapporto di lavoro fondato sulla produzione di documenti falsi, la Cassazione ha inoltre ritenuto che una illiceità della causa si configura solo quando "lo scopo perseguito dalle parti con il contratto tipico sia in contrasto con norme imperative, ordine pubblico e buon costume" (ma la PA

non persegue certo tale scopo nel filone in esame): Cass., sez.un., 11.1.1973 n.68 e id., 4.6.1999 n.5561, 3 maggio 1986, n. 2991, oltre a Cass., sez.lav., 27.11.1987 n.8830, qualificano illecita la causa se la volontà *“di ambo le parti”* sia tesa a costituire un rapporto previdenziale vietato da norme imperative di ordine pubblico o se l'attività lavorativa risulti *“intrinsecamente e oggettivamente illecita, avente perciò normalmente, per il suo contenuto, rilevanza penale”* (ma l'attività lavorativa resa dallo Zelante non è intrinsecamente ed oggettivamente illecita, essendo la *“causa”*, astratta e concreta, conforme ai canoni codicistici del contratto di lavoro subordinato, ma è semmai illecita l'attività dichiarativa prodromica-selettiva *“a monte”* della prestazione lavorativa resa); inoltre Cass., 9.4.2018 n.8690 esclude la retribuibilità solo in caso di violazioni di *“norme di legge attinenti a profili di ordine pubblico”* (quali prestazioni sanitarie svolte da chi non abbia titolo) ed ha inoltre ritenuto che l'illiceità dell'oggetto sussiste *“ogni qualvolta la prestazione dedotta in contratto sia illecita”* (ma la prestazione resa dallo Zelante non è di per sé illecita); del resto, la stessa Corte Costituzionale 27 gennaio 2023, n. 8, nel vagliare la legittimità dell'art. 2033 c.c., rispetto alla ripetizione di pagamenti indebiti nell'ambito del pubblico impiego privatizzato, ha evidenziato come la disciplina dell'art. 2126 c.c., in ragione della protezione da assicurata alla *“causa dell'attribuzione, costituita da una attività lavorativa che è stata, di fatto, concretamente prestata, pur se si dimostra giuridicamente non dovuta”*, giustifica *“sia la pretesa a conseguire il corrispettivo sia, qualora questo sia stato già erogato, l'irripetibilità del*

medesimo", ponendosi, sotto quest'ultimo profilo, come uno dei parametri di equilibrio dell'ordinamento a fronte di pretese recuperatorie sproporzionate rispetto alle situazioni coinvolte, ma inevitabilmente giustificando e corroborando la centralità della norma anche ove vista sotto il profilo della prestazioni retributive che essa impone siano adempiute, pur in assenza di validità, anche solo in parte, del rapporto di lavoro e delle prestazioni rese; in estrema sintesi, la causa astratta e concreta del contratto di lavoro perfezionatosi tra la PA ed il convenuto e la sua esecuzione non è qualificabile illecita (circostanza ostativa al pagamento ex art.2126 c.c.) non essendo stato il negozio preordinato *da ambo le parti* a finalità vietate dall'ordinamento (si pensi al caso di un fittizio rapporto di lavoro voluto da ambo le parti per fruire di finanziamenti pubblici legati ad nuove assunzioni o per creare vantaggiose posizioni previdenziali al lavoratore simulando un rapporto subordinato, o per riciclare denaro con retribuzioni gonfiate; oppure si pensi al caso del contratto di meretricio, cui le parti consensualmente addivengono, ma nullo per contrasto con l'ordine pubblico: Cass. n.4927/2022);

c) degli orientamenti possibilisti della magistratura ordinaria e amministrativa sul medesimo tema (Cass., sez.lav., 31.7.2019 n.20722; id., n.6046/2018; Cons.St., sez.V, 14.10.2014 n.5117; id., sez.III, 2.5.2014 n.2285; id., sez.V, n.1374/2009). E anche in tempi recenti, la Cassazione ha rimarcato (Cass., sez. lav., 26.6.2023 n.1863) come gli impegni di spesa possono certamente impedire di riconoscere aumenti di corrispettivo non coperti da una regolare conduzione della

contrattazione o da altri presupposti necessari per il loro riconoscimento, ma non possono impedire in toto il pagamento, se la prestazione sia resa *non insciente o prohibente domino* o comunque in modo incoerente con la volontà del datore. Semmai il tema si sposta sul piano della responsabilità verso la Pubblica Amministrazione dei preposti che non avrebbero dovuto consentire le prestazioni effettuando rapidi controlli sui titoli dello Zelante, ma non può ammettersi che il sistema giuridico, contro il disposto di norme centrali di esso (art.35 e 36 cost.), sia alla fine declinato in pregiudizio del prestatore di lavoro subordinato che abbia svolto l'attività sua propria ed alla cui tutela sono di presidio i principi costituzionali.

Ha inoltre soggiunto Cass., sez.II pen., sez. II, 25.2.2021 n. 12791 che quando sia commesso il reato di truffa finalizzata all'assunzione di un pubblico impiego, che si consuma nel momento della costituzione del rapporto impiegatizio, al lavoratore spetta comunque la retribuzione per l'effettivo svolgimento della prestazione lavorativa richiesta, giusta la disciplina dettata dagli artt. 2126 e 2129 c.c., salvo che ricorra un'ipotesi di contrarietà della causa del contratto a norme imperative, all'ordine pubblico o al buon costume *ex art. 1343 c.c.* (ma, si ripete, la prestazione resa dallo Zelante non è di per sé causalmente illecita), un utilizzo dello strumento contrattuale per frodare la legge *ex art. 1344 c.c.* , ovvero un motivo illecito, comune alle parti o determinante, *ex art. 1345 c.c.* (ipotesi, queste ultime due, qui non ipotizzabili). In tal senso anche Cass., sez. II , 03/06/2009 , n. 26270, secondo cui in tema di truffa in assunzione ad un pubblico impiego (ottenuta, nella

fattispecie, mediante esibizione di falso diploma di infermiere), il requisito dell'ingiusto profitto, una volta accertata l'esplicazione della prestazione lavorativa richiesta, non può essere ravvisato nella percezione dei ratei di retribuzione, i quali sono dovuti al dipendente in forza del disposto di cui agli art. 2126 e 2129 c.c.: ne consegue che il reato, di natura istantanea, si consuma all'atto della costituzione del rapporto impiegatizio.

3. Sul piano sistemico, giova inoltre ricordare che da epoca ormai risalente, la giurisprudenza della Cassazione e la dottrina, hanno abbandonato la concezione rigidamente oggettiva della causa del contratto, con l'ammissione che anche un contratto tipico - quale indubbiamente è quello di lavoro subordinato - possa avere causa illecita perché *"la funzione del negozio non deve rimanere nel limbo dell'astrattezza, ma deve essere presente nel contratto tipico, il quale cioè deve avere una funzione concreta"*. Ma ha distinto, "proprio in considerazione della disciplina differenziata dell'art. 2126 c.c.", all'interno dell'ampia categoria del contratto illegale, quella del *contratto illecito*, essendo tale il contratto con oggetto illecito, ovvero se illecita sia (art. 1343 c.c.) o si reputi (art. 1344 c.c.) la causa ovvero il motivo determinante (art. 1345 c.c.), giungendo alla conclusione che nel lavoro prestato in violazione di norme proibitive dell'assunzione non si ha oggetto illecito (in quanto la prestazione non è intrinsecamente illecita), nè illiceità della causa, mancando il contrasto *"con i principi etici fondamentali dell'ordinamento"*, e si versa, invece, nel campo della mera, ristretta illegalità (Cass., sez. un., 11.1.1973, n. 63;

id., sez.lav., 12.11.2002 n.15880); con l'ulteriore precisazione che l'illiceità richiede il contrasto con i principi di ordine pubblico o con norme imperative che di per sè appartengono all'ordine pubblico, nella prospettiva di una lettura dell'art. 1418 c.c. che ne riferisce il primo comma alla fattispecie (autonoma) del contratto meramente illegale per generico contrasto con norme imperative, e il secondo comma al contratto propriamente illecito (Cass., sez. un., 8.5.1976, n. 1609). Nei successivi sviluppi della giurisprudenza, l'orientamento si è consolidato e, soprattutto, ne è stato sottolineato il fondamento costituzionale, atteso che soltanto il concetto di illiceità della causa (o dell'oggetto) così circoscritto, consente di interpretare la norma in senso conforme ai principi di tutela del lavoro in tutte le sue forme (art. 35 cost.) e di garanzia di una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità della prestazione (art. 36). Ed infatti, la Corte costituzionale ha dato autorevole avallo a tale interpretazione, osservando che l'art. 2126 c.c. impedisce la tutela del lavoro soltanto in caso di illiceità "in senso forte", cioè per contrasto con norme generali e fondamentali e con principi basilari dell'ordinamento (cfr. C. cost. 19.6.1990, n. 296; 27.5.1992, n. 236; ord. 100-2002). Nella specie, non appare dunque configurabile nei rapporti tra lo Zelante e la PA un contratto connotato da illiceità della causa (ostativa al pagamento delle mansioni svolte), mancando il contrasto "con i principi etici fondamentali dell'ordinamento", e si versa, invece, nel campo della mera, ristretta illegalità.

4. In conclusione, sia l'ampia dizione dell'art.1, co. 1-bis, n.20/1994, lex

specialis rispetto all'art.2126 c.c., sia la applicabilità di questa stessa norma che impone il pagamento delle prestazioni di fatto salvo che le parti, congiuntamente e pariteticamente, si siano codeterminate ad un contratto causalmente illecito "in senso forte", cioè per contrasto con norme generali e fondamentali e con principi basilari dell'ordinamento, portano, sulla scorta della miglior giurisprudenza civile, ad un superamento del tralaticio indirizzo giuscontabile ostativo in materia, quanto meno a fronte di prestazione routinarie che non richiedono titoli di elevata specializzazione.

5. Ma a prescindere da un auspicabile futuro coraggioso ripensamento dell'indirizzo prevalente di questa Corte dei conti in materia sulla scorta dei suprariferiti argomenti sistemici e giurisprudenziali, in ogni caso, nella specifica fattispecie in esame, anche a voler ritenere operante sul piano generale il più rigoroso orientamento giuscontabile ostativo alla valutazione economica delle prestazioni di fatto, lo stesso non appare in concreto applicabile per i peculiari motivi infraprecisati.

Come sopra ricordato, l'indirizzo ostativo al riconoscimento dei vantaggi resi a seguito di una prestazione lavorativa "di fatto" a favore della PA da parte di un soggetto privo del prescritto titolo di studio argomenta sulla assenza del titolo prescritto, espressiva della incapacità all'espletamento "utile" della prestazione professionale da svolgere, capacità conseguibile solo e soltanto con regolare percorso di studi che portino al titolo abilitante alle mansioni da svolgere.

Ma nel caso in esame il sig.Zelante aveva in realtà conseguito

un titolo idoneo a concorrere sia alle supplenze che all'incarico stabile e non apicale di collaboratore scolastico. Difatti, lo stesso aveva conseguito il diploma di "congegnatore meccanico" conseguito presso l'IPSIA di Vimercate nell'a.s. 1993/94 con votazione 60/100 (v. dichiarazione in domanda Zelante in doc. 2, all. 3 documenti Procura), titolo la cui esistenza non è stata messa in discussione, e soprattutto non smentita come suo onere probatorio, dalla attrice Procura.

Pertanto, anche se è innegabile che un titolo con votazione più bassa (60/100 del titolo veritiero predetto, invece dei 100/100 dichiarati sulla base di altro titolo falso) non avrebbe forse consentito allo Zelante di entrare in graduatoria ed ottenere prima le supplenze e poi lo stabile rapporto lavorativo di collaboratore, tuttavia l'obiettivo conseguimento di un titolo, astrattamente e concretamente, idoneo a svolgere le mansioni minimali di collaboratore amministrativo portano il Collegio a valutare come utili le mansioni svolte dal convenuto nelle Istituzioni scolastiche ove ha lavorato. Né parte attrice, né la PA datrice di lavoro hanno del resto dato prova, come loro onere, del mancato o minor vantaggio derivante dalla prestazione resa dal convenuto.

In altre parole, ferma restando la valenza penale, disciplinare e civile (per evidenti danni arrecati ai soggetti scavalcati e pretermessi dalle supplenze e dagli incarichi sulla base di titolo falso del convenuto) della condotta mendace dello Zelante, sotto il diverso profilo amministrativo-contabile, l'aver conseguito un titolo idoneo comunque alle mansioni minimali proficuamente svolte presso il

Ministero dell'Istruzione e del Merito, rendono ben considerabili come "vantaggio" reso alla PA ed alla comunità amministrata ex art.1, co. 1-bis, n.20/1994 le mansioni svolte dal convenuto e rendono quindi leciti ex art.2126 c.c. e non forieri di danno erariale gli esborsi stipendiali a favore dello Zelante. Del resto, anche in qualche risalente precedente di questa Corte (C.conti, sez.giur.Basilicata, 2.2.2005 n.14) si è correttamente affermato che va ravvisato danno ingiusto risarcibile a titolo di dolo nel comportamento del dipendente di una Asl che abbia conseguito l'impiego producendo falsi documenti, commisurato sia agli stipendi non dovuti che ai compensi per incarichi e missioni, potendosi invocare la "*compensatio lucri cum damno*" nei soli limiti delle retribuzioni riferibili allo svolgimento di mansioni lavorative generiche e suscettibili di essere svolte a prescindere dal possesso del titolo di studio falsamente presentato.

6. Tale innovativo approdo interpretativo cui perviene questa Sezione, giova ricordarlo, vale ovviamente per il peculiare caso in esame, connotato da mansioni non complesse e ben espletabili con il titolo di "congegnatore meccanico" conseguito presso l'IPSIA di Vimercate nell'a.s. 1993/94 con votazione 60/100, titolo che avrebbe comunque consentito allo Zelante di concorrere a supplenze ed alla assunzione a tempo indeterminato: invece in altre evenienze connotate da assoluta mancanza del titolo o dal possesso di altro titolo "reale" diverso da quello "falso" prodotto per ottenere un pubblico impiego, dovrà comunque valutarsi da parte di questa Corte: a) la piena fungibilità dei titoli in relazione alla tipologia di incarico svolto

(tale fungibilità è difatti di più difficile ipotizzabilità a fronte di prestazioni altamente specialistiche: es. sanitarie o tecniche); b) se la totale assenza o la minor qualità (es. nel voto di laurea o nel curriculum) del titolo realmente conseguito rispetto a quello falso dichiarato porti ad un vantaggio o ad un vantaggio "minore" a favore della PA o della comunità amministrata rispetto alla erogazione stipendiale riconosciuta per quella qualifica, con conseguente scomputo della differenza da qualificare come danno erariale.

Ma nel caso in esame tali parametri valutativi portano a ritenere che le semplici mansioni di collaboratore amministrativo in una Istituzione scolastica potevano essere svolte adeguatamente e satisfattivamente per la PA sia con un diploma ottenuto con 60/100, sia con un diploma ottenuto con 100/100. E manca, come detto, una prova in atti di una cattiva o inadeguata resa lavorativa del convenuto.

Tali conclusioni ricevono un avallo argomentativo dal già ricordato indirizzo del giudice di legittimità (Cass., sez. lav. , 9.4.2018 n. 8690) secondo cui, in tema di impiego pubblico contrattualizzato concernente prestazioni altamente specialistiche, lo svolgimento di fatto di mansioni superiori nell'ambito di professioni sanitarie, in carenza del titolo abilitativo specifico e della relativa iscrizione all'albo, non fa sorgere il diritto alla corrispondente maggiore retribuzione ai sensi dell' art. 2126 c.c., poichè l'assenza di titolo non integra - a differenza che per altre professioni a rilevanza pubblicistica - una forma di illegalità derivante dalla carenza di un requisito

estrinseco, ma produce la totale illiceità dell'oggetto e della causa dell'obbligazione, risultando l'attività del personale infermieristico regolata da specifiche norme di legge attinenti a profili di ordine pubblico, attesa l'incidenza dell'attività sanitaria sulla salute e sicurezza pubblica, nonché sulla tutela dei diritti fondamentali della persona.

Ma nel caso qui in esame le mansioni e la qualifica dello Zelante non sono regolate da specifiche norme di legge attinenti a profili di ordine pubblico, né richiedono professionalità altamente specifiche, ma configurano ordinarie mansioni operative ben svolgibili in modo adeguato quale che fosse il voto del diploma comunque conseguito dal convenuto, in assenza di prova contraria.

7. La domanda attorea va dunque respinta.

In base all'art.31, co.2, d.lgs. n.174 del 2016, le spese del giudizio, scomputando le spese del rito abbreviato *ex art.130, d.lgs. n.174/2016* che ha visto soccombente l'attuale convenuto, vanno poste a carico dell'Amministrazione e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per la Lombardia, **RIGETTA** la domanda e pone le spese di lite, scomputando quelle della fase camerale *ex art.130, d.lgs. n.174/2016*, in capo al Ministero dell'Istruzione e del Merito, liquidandole in complessivi euro 2.100,00, comprensivi di spese, oltre IVA e CPA come per legge.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 22 aprile 2024.

IL PRESIDENTE Rel. Est.

(Vito Tenore)

Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria il

Il Direttore di Segreteria