

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale Regionale per la Lombardia

composta dai seguenti Magistrati:

Dott. Giuseppe	NICOLETTI	Presidente
Dott. Luisa	MOTOLESE	Consigliere Relatore
Dott. Adelisa	CORSETTI	1° Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 24281 del registro di segreteria promosso dalla Procura Regionale della Lombardia della Corte dei Conti nei confronti del prof. IGNAZIO CUSMANO, nato ad Alessandria della Rocca il 23.10.1940, residente a Lissone in Via dei Platani n. 14/A, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Pennisi e con esso domiciliato presso lo studio dell'avv. Alessandro Galli in Milano, Via Marcona n. 53;

VISTO l'atto introduttivo del giudizio;

VISTI tutti gli atti ed i documenti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza dell'11.03.2009 il relatore consigliere dr.ssa Luisa Motolese, il P.M. nella persona del dr. Nicola Ruggiero, l'avv. Giuseppe Pennisi per il convenuto Cusmano;

Svolgimento del processo

Con atto di citazione depositato in data 11 maggio 2007 il Procuratore Regionale della Corte dei Conti Lombardia ha chiamato in giudizio l'odierno convenuto, all'epoca Dirigente Scolastico dell'IPSIA Meroni di Lissone, per sentirlo

condannare al pagamento, a favore del Ministero della Pubblica Istruzione, della somma pari ad €9.890,68, oltre agli interessi legali e le spese di giudizio.

I fatti contestati dal requirente sono i seguenti.

Con nota prot. 8617 in data 21.6.2006 il Servizio Legale - Ministero dell'Istruzione Pubblica – Ufficio Scolastico della Lombardia- ha comunicato alla Procura Regionale contabile che il prof. Ignazio Cusmano era stato chiamato in giudizio per mobbing dalla dipendente Emma Carbutti, all'epoca svolgente funzioni di Direttore Generale dei Servizi Amministrativi, e che il giudizio si era concluso con una sentenza di condanna nei confronti del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca scientifica (MIUR), da parte del Giudice del Lavoro, al risarcimento del danno per un importo complessivo di €14.851,02.

Tale vicenda, nella prospettazione della Procura procedente, ha generato da parte dell'Amministrazione danneggiata una ingiustificata erogazione di denaro, con conseguente danno all'Erario, riconducibile alla condotta posta in essere dal Dirigente Scolastico sopra indicato.

L'azione del P.R. si fonda in particolare sulla sentenza n. 484/05 pronunciata dal Tribunale di Monza in funzione di Giudice del Lavoro e dalla quale si ricavano, secondo l'esposizione del P.M., elementi certi che depongono per la responsabilità amministrativa del suddetto dirigente.

Il Procuratore Regionale, in conformità alle valutazioni espresse dal Giudice del Lavoro, ha evidenziato i fatti che si procede ad esporre.

In data 30.4.2003, la dipendente sig.ra Carbutti Emma, con funzioni di direttore dei servizi generali amministrativi (DSGA) e inquadramento nell'area D/2 in applicazione del CCNL per il personale della scuola, presentava ricorso al Tribunale

di Monza al fine di ottenere la reintegrazione nelle mansioni nonché la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno subito.

Nel ricorso, la Carbutti deduceva di aver prestato servizio dal settembre 1997 presso l'Istituto Professionale di Stato "G. Meroni" svolgendo attività di direzione ed organizzazione della scuola e degli uffici, con attribuzione di responsabilità del personale ATA e dei procedimenti amministrativi dell'Istituto; di essersi occupata dei rapporti con gli enti pubblici, dell'elaborazione di progetti migliorativi dei servizi scolastici nonché delle certificazioni degli atti dell'ufficio; di aver ricoperto funzioni di coordinamento e controllo proprie della posizione professionale così come qualificata dal CCNL del comparto scuola.

La ricorrente evidenziava di aver cominciato a subire, a partire dagli anni 1998-1999, comportamenti vessatori ed ostili da parte del dirigente scolastico, consistenti dapprima in immotivate critiche ed ingiusti rimproveri, e successivamente nel progressivo isolamento dalle attività scolastiche, con sottrazione di competenze e finale svuotamento della posizione professionale.

In particolare, la Carbutti rappresentava che il dirigente scolastico con lettera del 14.12.2002 aveva invitato gli istituti bancari a non tenere rapporti con il DSGA, delegando ad altri l'esercizio delle mansioni originariamente espletate dalla lavoratrice, ivi comprese quelle inerenti alla contabilità, e che con un comunicato in data 21.1.2003 aveva formalizzato la revoca degli incarichi, previa proposta, in data 20.1.2003, di allontanamento dall'istituto per conclamata incapacità della ricorrente allo svolgimento delle mansioni proprie del profilo professionale attribuito.

Tali episodi, a dire della ricorrente, avevano determinato la compromissione dello stato psico-fisico e l'insorgenza di sintomatologie gastroenteriche e problemi

intestinali, condizioni che nel tempo si erano aggravate costringendola a lunghi periodi di astensione dall'attività lavorativa.

La dipendente chiedeva al Giudice del Lavoro di Monza - previo accertamento dell'illegittima dequalificazione - la reintegrazione nelle mansioni di DSGA (direttore generale dei servizi amministrativi) o in altre equivalenti, con la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno alla professionalità, del danno biologico, morale ed esistenziale conseguenti alle condotte di "mobbing" nonché al pagamento delle spese mediche.

All'esito dell'attività istruttoria, nel corso della quale veniva espletata una CTU medico-legale, il Tribunale di Monza, in parziale accoglimento del ricorso, dato atto dell'avvenuta rinuncia alla domanda di reintegrazione nelle mansioni, accertava l'avvenuto demansionamento della ricorrente per il periodo settembre 2002 - settembre 2003, e condannava il MIUR al risarcimento del danno alla professionalità nella misura del 50% della retribuzione mensile di fatto, dedotti i periodi di malattia, a far data dal settembre 2002 sino al settembre 2003, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria.

Condannava, altresì, l'Amministrazione al risarcimento del danno alla salute per inabilità temporanea nella misura di € 1.500,00 oltre interessi legali, rigettando le altre domande.

Dalla vicenda, ha proseguito il requirente, è derivato un danno patrimoniale per l'Amministrazione di € 14.851,02, derivante dalla somma degli esborsi dalla stessa sostenuti pari ad € 11.636,10 a titolo di risarcimento del danno ed € 2.995,60 per il pagamento del totale delle spese legali.

Nell'ottica accusatoria l'evento dannoso è causalmente riconducibile alla condotta posta in essere dal Dirigente Scolastico.

In particolare, egli ha assunto le iniziative volte al demansionamento della dipendente, determinando i presupposti della produzione del danno alla professionalità e alla salute, come accertato dal Giudice del Lavoro con la sentenza n. 484/05.

Tale condotta – nell’ottica accusatoria – riveste i tratti caratteristici della colpa grave in quanto presumibilmente assunta allo scopo di sanzionare la dipendente, al di fuori dello svolgimento di un regolare procedimento disciplinare e dell’applicazione delle garanzie del contraddittorio previste dalla legge.

Pertanto, ha concluso la Procura attrice, l’operato del dirigente così delineato sembra in contrasto con le disposizioni in materia di mansioni (art. 152 D. Lgs. 165/2001), con il principio di trasparenza nonché con i principi di buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione di cui all’art. 97 Cost.

All’invito a dedurre in data 9.2.2007 rivolto al prof. Cusmano da parte della Procura Contabile hanno fatto seguito le deduzioni difensive in data 30.3.2007 ed, in data 18.4.2007, il professore, come richiesto, è stato sentito dal V.P.G.

Le argomentazioni difensive non sono state comunque ritenute idonee ad escludere la responsabilità per il prospettato danno da mobbing e l’inquirente ha proceduto con l’emissione del ricordato atto di citazione.

Tuttavia, all’esito dell’istruttoria svolta dalla precedente, sono emersi elementi rilevanti ai fini della determinazione del danno erariale addebitabile con riferimento alla condotta posta in essere dal Dirigente Scolastico volta ad impedire che le assenze della Carbutti provocassero un rallentamento dell’attività dell’Istituto talché l’Amministrazione ha conseguito un’utilitas.

Pertanto la Procura attrice ha ritenuto, ai fini della determinazione del danno, di ridurre di un terzo l'ammontare della somma addebitabile a Cusmano cosicché il danno risarcibile è stato rideterminato in €9.890,68.

Con memoria difensiva in data 21 dicembre 2007 si è costituito il prof. Cusmano, a mezzo del suo difensore, eccependo in sintesi che:

- l'esito del giudizio scaturito dal ricorso presentato dalla Carbutti innanzi al Giudice del Lavoro è dovuto in parte ad ingenuità difensiva (la difesa anziché essere svolta dall'Avvocatura dello Stato è stata svolta da un funzionario delegato dell'Amministrazione) alla non adeguata prospettazione dei fatti nonché al mancato appello avverso la sentenza di 1° grado;
- le assenze della Carbutti impedivano il corretto e regolare funzionamento dell'istituzione scolastica ed il Dirigente, con il proprio comportamento, ha sempre cercato di salvaguardare proprio il funzionamento;
- che in ogni caso una corretta e più attenta lettura della sentenza avrebbe escluso la sussistenza di qualsiasi demansionamento (come ipotesi di volontaria interdizione o limitazione delle funzioni) o di attività mobbida.

Nella precedente udienza del 31.01.2008, il Collegio ha ritenuto necessario, per una più meditata valutazione della fattispecie in esame, acquisire copia della CTU medico legale disposta dal Giudice del Lavoro nonché la relazione relativa all'esito della visita psichiatrica specialistica della dr.ssa Marino (allegata alla perizia), disponendo che, a cura della Procura contabile, si provvedesse ad acquisire la documentazione richiesta assegnando un termine per l'adempimento istruttorio non inferiore a 90 gg., a partire dalla notifica dell'ordinanza.

Con la nota del 12.05.2008, prot. n. 18474, pervenuta alla Procura contabile di questa Corte il 15.05.2008, il Ministero tramite il servizio legale dell'Ufficio

Scolastico regionale della Lombardia, ha trasmesso copia della CTU medico legale disposta dal giudice del lavoro di Monza e della relazione relativa all'esito della visita psichiatrica specialistica della dott.ssa Marino.

Il Vice Procuratore Generale ha quindi chiesto al Presidente di questa Sezione la fissazione dell'udienza per la riassunzione del processo e l'udienza è stata fissata – con decreto presidenziale in data 19 novembre 2008 – per il giorno 11 marzo 2009, assegnando alle parti a tutto il 18 febbraio 2009 il termine utile per il deposito di atti e documenti.

All'odierna udienza il Procuratore regionale ha riformulato la domanda come in citazione ed il patrono di parte, a sua volta, riportandosi agli atti scritti, ha concluso per l'assoluzione del proprio assistito con eventuale applicazione del potere riduttivo dell'addebito.

Al termine della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione.

La richiesta di condanna formulata dalla Procura regionale concerne un'ipotesi di responsabilità amministrativa per danno patrimoniale indiretto, per il quale l'odierno convenuto, dirigente scolastico di un istituto professionale all'epoca dei fatti, è tenuto a rispondere delle ricadute sull'Amministrazione Scolastica, del contenzioso lavoristico avviato dalla dipendente signora Carbutti, per mobbing, conclusosi con una sentenza di condanna – da parte del giudice del lavoro – al risarcimento del danno da parte dell'Amministrazione scolastica, per un importo complessivo di € 14.851,02 (€1.636,10 a titolo di risarcimento del danno ed € 2.995,60 per il pagamento delle spese legali).

Si è visto nella parte in narrativa che l'atto introduttivo si fonda, in particolare sul recepimento delle conclusioni contenute nella sentenza civile n. 484/05.

Il Giudice di Monza ha osservato che “ a cominciare dal mese di settembre 2002, un profondo ridimensionamento delle proprie mansioni sotto il profilo professionale, sia con la progressiva emarginazione dal contesto scolastico, e perciò certamente quantificabile come demansionamento, è circostanza provata attraverso l’attività istruttoria svolta nonché attraverso gli atti ed i documenti prodotti”.

Ancora: “Non può non rilevarsi in tale contesto la contraddittorietà dell’agire dell’Amministrazione la quale, da un lato implicitamente, ammette l’avvenuto depotenziamento e dall’altro tenta di giustificarlo addebitando alla ricorrente fatti specifici gravi, inerenti all’attività lavorativa, ma mai oggetto di procedimenti disciplinari”.

In piena adesione alla tesi argomentativa dell’attrice Procura, ritengono questi Giudici che si è in presenza di comportamenti rilevanti in una duplice direzione: da un lato, in sede di risarcimento del danno da mobbing; dall’altro, in sede di risarcimento del danno indiretto subito dall’Amministrazione.

Nel caso di specie si procede dunque a verificare se anche indipendentemente dalle valutazioni del Giudice civile, un danno da mobbing si sia verificato.

Prima di effettuare tale verifica va esaminata con attenzione questa figura di danno di recente elaborazione dottrinale e giurisprudenziale.

Il termine mobbing è stato coniato agli inizi degli anni settanta dall’etologo Konrad Lorenz, per descrivere un particolare comportamento di alcune specie di animali che circondano in gruppo un proprio simile e lo assalgono per allontanarlo dal branco.

Il primo a parlare di mobbing, quale condizione di persecuzione psicologica nell’ambiente di lavoro, è stato alla fine degli anni 80, lo psicologo svedese Heinz Leymann che lo definiva come una comunicazione ostile e non etica diretta in

maniera sistematica da parte di uno o più individui generalmente contro un singolo, progressivamente spinto in una posizione priva di appoggio e difesa.

Le possibili azioni traumatiche possono riguardare la marginalizzazione dell'attività lavorativa, lo svuotamento delle mansioni, il cosiddetto demansionamento del lavoratore, per isolarlo ed obbligarlo al trasferimento od alle dimissioni.

Il demansionamento costituisce sempre lesione del diritto fondamentale alla libera esplicazione della personalità del lavoratore nel luogo di lavoro, tutelato dagli artt. 1 e 2 della Costituzione ed il danno che ne deriva è suscettibile di per sé di risarcimento (Cass. Sezione Lavoro, 12.11.2002 n. 15868, Cass. Civ., n. 1974/2008, Cass. Civ. Sezioni Unite, n. 6572/2006, Consiglio di Stato, VI, n. 1739/2008).

Gli studiosi in materia hanno peraltro sottolineato che l'attività "mobbizzante" può anche non essere di per sé illecita od illegittima od immediatamente lesiva, dovendosi considerare la sommatoria dei singoli episodi che nel loro insieme tendono a produrre il danno nel tempo ed in effetti l'ingiustizia del danno deve sempre essere ricercata valutando complessivamente i diversi atti, intesi come comportamenti e/o procedimenti.

Rilevano in proposito, per dimostrare la gravità della colpa del convenuto, i tre episodi rappresentati nella parte in narrativa ed in particolare: 1) la lettera del 14.12.2002 con la quale il Dirigente scolastico aveva invitato gli Istituti bancari a non tenere rapporti con il D.S.G.A, delegando ad altri l'esercizio della mansioni originariamente espletati dalla Carbutti, ivi comprese quelle inerenti alla contabilità; 2) il comunicato in data 21.01.2003 con il quale il Dirigente scolastico aveva formalizzato la revoca degli incarichi, 3) previa proposta in data 20.01.2003, di allontanamento dall'Istituto per conclamata incapacità della Carbutti medesima allo svolgimento delle mansioni proprie del profilo professionale attribuito.

Tutti questi episodi – come risulta dalla sentenza citata – sono stati confermati dai testi escussi.

La sostituzione, come precisato dai testi, non era stata disposta solo in occasione delle assenze per malattia – effettuate dalla dipendente – ma anche nell’anno 2002 in periodi durante i quali la Carbutti non era assente.

Le risultanze della CTU medico-legale disposta in sede civile, hanno portato all’affermazione di una duplice evidenza accertata di comportamento illegittimo in ambito lavorativo, comportamento che valutato in concreto nel caso specifico, la dott.ssa Brambilla, incaricata della consulenza, ha ritenuto rivestire un ruolo “concausale efficiente” nella documentata riacutizzazione del comprovato episodio depressivo minore, accompagnato da somatizzazioni fisiche di cui la Carbutti ha sofferto fra il 1999 ed il 2003.

“Circa l’efficienza concausale dei fatti lavorativi, va rilevato che l’unico dato certo – ha continuato il CTU – è il fatto che la Carbutti sia stata ingiustamente demansionata: “alcuni atti posti in essere dal Direttore dell’Istituto concretano vera e propria sottrazione di mansioni di competenza della ricorrente. Si fa riferimento agli atti scritti del dicembre 2002 e gennaio 2003, ma è evidente che si trattava di una situazione che venendosi a concretare in quel periodo, era comunque già in atto da prima.

Vi è poi per gli atti testimoniali raccolti nella causa odierna e secondo quanto riferito da un teste all’udienza del 6.10.2004 il fatto che... il Preside aveva detto al personale di non rivolgersi alla Carbutti (questo sarebbe avvenuto fra il 1999/2000/2001).”

Il perito dopo aver attentamente soppesato le considerazioni del consulente di parte del MIUR – opposte e diverse – ha concluso ritenendo non essere le medesime

sufficientemente dimostrative ai fini di una completa esclusione del nesso di causa-concausa.

La stessa Carbutti ha riferito quanto segue: “Se il Preside si fosse comportato in altro modo, la mia vita sarebbe stata diversa ha ostacolato i miei rapporti, ha cercato di distruggermi agli occhi di mio figlio, ha tentato di distruggermi agli occhi delle persone che lavoravano lì all’IPSIA, me ne ha fatte di tutti i colori.... (pag. 7 della CTU disposta dal Tribunale di Monza)”.

Il convenuto ha eccepito sostanzialmente che la difesa del MIUR è stata carente e che la sentenza non è stata appellata.

Questi giudici osservano che – come ampiamente affrontato dal PM in udienza – Cusmano si è costituito nel giudizio civile avendo così la possibilità di rappresentare le proprie ragioni , così come la decisione di non proporre appello risponde ad una valutazione di merito e come tale discrezionale.

I comportamenti adottati dal Dirigente risultano, secondo il Collegio, tutti finalizzati a relegare la dipendente ad un ruolo marginale.

Comportamenti che assumono rilievo anche in ambito contabile ed a questi è riconducibile la sussistenza del danno patrimoniale subito dall’Amministrazione che ha dovuto risarcire l’impiegata.(v. in tal senso Sezione Terza Centrale n° 623/05)

Il Collegio ritiene pertanto che nella fattispecie all’esame sussistono le condizioni per un’affermazione di responsabilità in conformità ai profili d’imputazione svolti dalla Procura contabile.

La condotta del Dirigente ha rivestito i tratti caratteristici della colpa grave in quanto assunta allo scopo di sanzionare la dipendente – al di fuori di un regolare procedimento disciplinare e dalle garanzie del contraddittorio previste dalla legge – in contrasto con le disposizioni in materia di mansioni (art. 152 D.Lgs. n. 165/2001)

nonché con i principi di trasparenza, buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione.

Anche a voler sostenere – come ha fatto il convenuto – che non vi erano i presupposti per applicare sanzioni disciplinari e che le varie iniziative prese dallo stesso erano finalizzate ad assicurare l'efficienza dell'Istituto scolastico, non può non rilevarsi che tale condotta si è concretizzata nell'adozione di atti e di comportamenti ostili che hanno leso la professionalità della dipendente.

Le ragioni di efficienza amministrativa prospettate da Cusmano possono, invece, acquisire rilevanza sotto la quantificazione del danno risarcibile.

A tal fine il Collegio considera rilevanti la sussistenza della oggettiva situazione di disagio in cui versava l'Amministrazione Scolastica a causa delle assenze ripetute della dipendente, del mancato pagamento di numerosi mandati e di alcune reversali di pagamento che non risultavano regolarmente accreditate sul conto corrente dell'IPSIA.

Circostanze che – documentate in atti – sono se non idonee ad elidere la colpa grave del convenuto nella produzione del fatto di cui è causa, comunque sufficienti a giustificare una congrua riduzione dello stesso.

Pertanto il Collegio ritiene di ridurre l'importo richiesto dalla Procura e di porre a carico del convenuto un importo pari a € 5.000,00.

P.Q.M.

la Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Lombardia

come sopra rappresentata

CONDANNA

Il convenuto IGNAZIO CUSMANO al pagamento di una somma pari ad € 5.000,00 a favore dell'Amministrazione scolastica, comprensiva di rivalutazione, oltre interessi legali dalla data della presente sentenza sino al soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano in

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio dell'11.03.2009

IL RELATORE

IL PRESIDENTE

Luisa Motolese

Giuseppe Nicoletti

Depositata in Segreteria il

Il Direttore della Segreteria