

SEZIONE GIURISDIZIONALE LAZIO – SENTENZA n. 246/2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Sigg.ri Magistrati

dott.ssa Laura D'Ambrosio Presidente f.f.

dott. Massimo Balestieri Consigliere

dott.ssa Beatrice Meniconi Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 76350 del registro di segreteria ad istanza della Procura regionale nei confronti di:

-(...), non costituita in giudizio;

-(...), non costituita in giudizio;

-(...), rappresentato e difeso dall'Avv. Domenico Naso, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Salita S. Nicola da Tolentino n. 1/b;

-(...), rappresentato e difeso dall'Avv. Domenico Naso, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Salita S. Nicola da Tolentino n. 1/b;

Visti gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 12 marzo 2019 la relatrice Cons. Beatrice Meniconi, il Procuratore Regionale nella persona del V.P.G. dott.ssa Rosa Francaviglia, l'avv. Matteo Zacchia su delega dell'avv. Domenico Naso per i convenuti (...) e (...);

FATTO:

Con atto di citazione in data 15.10.2018 la Procura Regionale ha convenuto in giudizio quattro professori, dipendenti dell'Istituto Professionale di Stato (...), per sentirli condannare al risarcimento del danno indiretto assertivamente cagionato al detto Istituto a seguito del pagamento di una sanzione amministrativa irrogata dal Garante per la Protezione dei dati Personali, in conseguenza dell'avvenuta

pubblicazione sulla rete internet di una circolare d'Istituto contenente dati idonei a rivelare lo stato di salute di scolari minori di età ed affetti da disabilità, quantificandone l'importo nella somma di € 20.000,00 pari alla sanzione pagata, oltre rivalutazione monetaria, interessi, e spese di giudizio.

Del citato danno la Procura ha ritenuto responsabili:

1) la Dirigente scolastica dell'Istituto, **Prof.ssa (...)**, nella misura del 50%, per avere sottoscritto la detta circolare interna n. 103 del 17.11.2014 avente per oggetto la "Convocazione GHL (Gruppo di Lavoro per l'Handicap operativo)", contenente un elenco nominativo di studenti minori disabili, ed avere omesso di prescrivere il divieto di pubblicazione della medesima, ed omesso altresì di controllare che la circolare non venisse pubblicata sul sito web dell'Istituto;

2) la Prof.ssa (...), nella misura del 20 %, per avere predisposto il testo della citata circolare, ed omesso di sostituire i nominativi degli alunni con le semplici iniziali, e per averla poi inviata al collega Prof. (...) senza indicazioni sul regime di pubblicità;

3) il Prof. (...), nella misura del 10 %, per avere trasmesso la circolare al collega (...), responsabile della pubblicazione, innescando così il processo di pubblicazione;

4) il Prof. (...), nella misura del restante 20%, per aver, quale responsabile del sito web della scuola, pubblicato la circolare senza verificarne l'effettivo contenuto.

Tutti i prevenuti sono stati inoltre ritenuti responsabili per avere omesso di considerare il profilo della riservatezza relativamente a dati personali idonei a rivelare lo stato di salute, per di più di soggetti portatori di handicap (reso palese dalla sigla "GLH").

La Procura ha riferito di aver attivato le indagini a seguito della segnalazione di danno erariale proveniente dallo stesso Istituto scolastico, la cui istruttoria avrebbe consentito di ricostruire i fatti come segue:

-la Prof. (...) predispose una "circolare" che sarebbe dovuta rimanere interna all'Istituto, in quanto contenente un calendario di riunioni dei consigli delle classi con presenza di alunni con disabilità da comunicare alle famiglie in forma riservata.

Detta circolare, dopo la sottoscrizione della Dirigente scolastica Prof.ssa (...), veniva inviata dalla stessa Prof.ssa (...) via email al Prof. (...), che la inviava a sua volta ad una lista di docenti tra i quali figurava il Prof. (...), responsabile del sito web della scuola, che, in quello stesso giorno, provvedeva alla diffusione della circolare su detto sito.

L'Autorità Garante per la Protezione dei dati Personali, adita dal genitore di un alunno disabile il cui nominativo era stato divulgato in rete, irrogava all'Istituto scolastico la sanzione amministrativa di € 20.000,00 per avere diffuso sulla rete internet dati idonei a rilevare lo stato di salute di minori di età, in violazione dell'art. 22, comma 8, del D.lgs. 30 giugno 2013 n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati Personali).

Sanzione poi pagata con i fondi della scuola tramite bonifico del 18.2.2016, con conseguente danno al bilancio dell'Istituto.

La Procura ha dato atto di aver emesso nei confronti dei presunti responsabili gli inviti a dedurre, a seguito dei quali solo la Prof.ssa (...) ha fatto pervenire deduzioni personali, non ritenute sufficienti a superare gli addebiti della Procura, che pertanto li ha tutti tratti nell'odierno giudizio.

La Procura, illustrate le plurime fonti che tutelano il diritto alla riservatezza -che vietano la diffusione di dati idonei a rilevare lo stato di salute, specie di minori, per il coinvolgimento che ne deriva anche nella sfera di altri soggetti (genitori e familiari)- ha ritenuto il comportamento dei convenuti connotato da colpa grave, in quanto gravemente lesivo della riservatezza del minore interessato, e causa della sanzione irrogata, pregiudizio patrimoniale per l'Amministrazione scolastica che ne ha sopportato l'onere del pagamento.

I Prof.ri (...) e (...) con separate comparse in pari data del 14.2.2019 si sono costituiti in giudizio, entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. (...), contestando la domanda dell'Organo Requirente ed affidandosi a doglianze in parte analoghe.

Entrambi i convenuti hanno concluso per:

1) la dichiarazione di nullità dell'atto di citazione, per violazione dell'art. 87 del C.G.C., in quanto la Procura avrebbe omesso di considerare il contenuto di entrambe le memorie difensive notificate via pec dal Prof. (...) e dal Prof. (...) in data 15.10.2018;

2) la dichiarazione di carenza di legittimazione passiva, e di nesso di causalità, in quanto soggetti estranei alla vicenda, da addebitare alla esclusiva colpa della Dirigente scolastica Prof. (...), responsabile del funzionamento amministrativo dell'Istituto.

In particolare il Prof. (...) avrebbe svolto il ruolo di "mero esecutore" delle istruzioni della Prof.ssa (...), di inviare ad una lista di docenti comunicazioni già predisposte e firmate dalla stessa Dirigente Prof.ssa (...).

Il Prof. (...), anch'egli "mero esecutore" delle istruzioni della Prof.ssa (...), avrebbe pubblicato il contenuto di atti da questa predisposti, controllati e firmati, in base ad accordi solo verbali ed occasionalmente, in quanto il provvedimento scritto di nomina a responsabile del sito web della scuola, con i relativi poteri e limiti, sarebbe intervenuto solo successivamente ai fatti di causa.

Entrambi i convenuti hanno osservato che solo la Prof.ssa (...) avrebbe potuto esercitare un controllo sulla circolare, preventivo (al momento della sua predisposizione e della firma) e successivo (dopo l'inoltro via email ai vari docenti e prima della pubblicazione), rimanendo comunque l'unica responsabile della scelta di pagare la sanzione con fondi della scuola.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di causa.

All'udienza odierna è comparso l'avv. (...), su delega del patrono, per i convenuti (...) e (...) che si è riportato agli scritti difensivi, insistendo per l'accoglimento. Nessuno è comparso per le convenute (...) e (...), che risultano non costituite.

La Procura ha ulteriormente illustrato gli argomenti svolti in citazione ed insistito nelle conclusioni ivi rassegnate, ritenendo priva di pregio l'eccezione dei suddetti convenuti relativa alla nullità dell'atto di citazione, per l'omessa valutazione delle memorie difensive, dovuta solo al nuovo sistema informatico, che comunque non avrebbero modificato in alcun modo l'impianto accusatorio. Ha precisato che l'art. 87 del C.G.C. presiederebbe altre fattispecie; in via gradata ha chiesto l'eventuale rinnovazione della citazione.

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

DIRITTO

Deve, in primis, dichiararsi la contumacia delle convenute (...) e (...).

La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla pretesa fatta valere dalla Procura regionale a carico degli odierni convenuti, quali docenti dell'Istituto Professionale di Stato (...) per asserito danno indiretto cagionato all'ente di appartenenza derivante dall'aver pubblicato sulla rete internet una circolare contenente dati idonei a rivelare lo stato di salute di scolari minori affetti da disabilità, così ledendo il diritto alla riservatezza loro e delle famiglie, e, per l'effetto, causando l'irrogazione ad opera del Garante per la Protezione dei dati Personali di una sanzione amministrativa, per violazione dell'art. 22, comma 8, del Codice per la protezione dei dati personali, di € 20.000,00 soddisfatta con fondi appartenenti alla scuola.

In via preliminare occorre respingere la richiesta di nullità dell'atto di citazione avanzata dal difensore dei Prof.ri (...) e (...), per avere la Procura omissa di menzionare ed esaminare nella citazione il contenuto delle memorie difensive da loro comunicate via pec.

Infatti l'invocata norma di cui all'art. 87 del C.G.C. disciplina i rapporti tra invito a dedurre e citazione, sanzionando con la nullità solamente il difetto di corrispondenza tra alcuni elementi di cui all'art. 86, e specificamente quelli elencati nella lettera e) (l'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni) e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre.

La norma dunque ritiene lecita e fisiologica una difformità di elementi e valutazioni tra invito e citazione, che può scaturire -per esprimersi con le parole del legislatore- anche dalla considerazione "degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni".

Tuttavia la difformità tra i due atti non può spingersi oltre, così che deve esserci sempre corrispondenza tra invito e citazione per i fatti essenziali della fattispecie di responsabilità.

Nel caso in esame tale difformità sui fatti essenziali posti a fondamento dell'invito e della citazione, per ciascuno dei due convenuti, non si ravvisa.

Ciò è stato anche confermato dal P.M. in udienza, per il quale la contemplazione delle deduzioni difensive di entrambi i convenuti nell'atto di citazione non avrebbe affatto modificato l'impianto accusatorio.

Nel merito la Sezione osserva che dalla disamina degli atti di causa emerge la fondatezza della domanda risarcitoria promossa dalla Procura, sebbene limitatamente alla posizione della convenuta Prof.ssa (...), citata in giudizio dall'Organo requirente per il pagamento dell'importo di € 10.000,00 (pari al 50% dell'ipotizzato danno complessivo di € 20.000,00).

Dai documenti depositati è infatti emerso che la Prof.ssa (...), quale Dirigente scolastica dell'Istituto Professionale di (...), ha adottato la circolare interna n. 103 del 17.11.2014 avente per oggetto la "Convocazione GHL (Gruppo di Lavoro per l'Handicap operativo)", nella quale era contenuto un elenco dei nomi degli scolari minori dell'Istituto affetti da disabilità, avendola sottoscritta dopo la mera predisposizione del testo ad opera della Prof. (...).

L'Organo requirente ha chiarito che detta circolare era destinata ad essere comunicata solamente alle famiglie degli studenti in forma riservata, sia in ragione della particolare situazione di salute degli alunni interessati, sia in quanto trattavasi di una comunicazione ad uso interno, contenendo un calendario di riunioni dei consigli delle classi con presenza di alunni con Handicap (GLH), sigla già di per sé idonea ad identificare i Gruppi di lavoro per l'integrazione scolastica (con soggetti portatori di handicap), previsti e disciplinati dall'art. 15 della legge n. 104 del 1992.

Malgrado ciò la Dirigente scolastica, con comportamento gravemente negligente per non aver tenuto conto della necessità della riservatezza dei dati idonei a rivelare lo stato di salute degli studenti minori dell'Istituto affetti da disabilità, ha consentito la divulgazione nella rete internet della circolare in forma integrale, non avendo prescritto alcun divieto di pubblicazione, né in ultimo controllato che la circolare, a differenza di quelle adottate di consueto, non venisse pubblicata sul sito web dell'Istituto.

La divulgazione del nominativo ha così leso la personalità dello studente disabile, che si è conseguentemente lamentato del trattamento illecito dei dati personali, per il tramite del genitore esercente la potestà genitoriale, dinanzi al Garante per la Protezione dei dati personali, che con provvedimento n. 36127/97738 del 22.12.2015 ha irrogato all'Istituto scolastico la sanzione amministrativa del pagamento di € 20.000,00, per l'inosservanza della disposizione contenuta nell'art. 22, comma 8, del Codice della privacy (D.lgs. 30.6.2013 n. 196).

Tale sanzione, con decisione pur sempre riconducibile alla Dirigente scolastica, è stata successivamente pagata con bonifico del 18.2.2016, con fondi appartenenti all'Istituto, le cui casse risultano quindi essere state depauperate ad opera della condotta ad un tempo attiva ed omissiva della Dirigente scolastica, compendiatasi in una grave violazione della normativa a presidio della tutela del diritto alla riservatezza, a cui si è posto rimedio con il pagamento con denaro pubblico.

Per meglio chiarire è opportuno ricostruire la normativa dettata a tutela della riservatezza dei dati personali e quella che riconduce in capo alla Dirigente scolastica la responsabilità delle attività dell'Istituto.

Sotto il primo profilo rileva la normativa contenuta cd. Codice della privacy (Codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al D.lgs. n. 196/2013, nel testo previgente le novelle introdotte con il D.lgs. n. 101/2018), *ratione temporis* disciplinante nel Titolo III le “regole generali per il trattamento dei dati”, cui aggiungere quelle “regole ulteriori per i soggetti pubblici”, di cui al Capo II, ex artt. 18-22.

Per quanto di interesse l’art. 20, al primo comma, consentiva ai soggetti pubblici di trattare i dati sensibili, previa idonea informativa agli interessati, solo se autorizzati da espressa disposizione di legge, nella quale siano specificati i tipi di dati che possono essere trattati, le operazioni eseguibili e le finalità di interesse pubblico perseguite. In caso di assenza anche di una sola di tali condizioni legittimanti la citata normativa prevedeva espressamente in quali modi alternativi supplire alle carenze del caso concreto (art. 20, commi 2 e 3).

Il trattamento dei dati sensibili ad opera dei soggetti pubblici doveva conformarsi “secondo modalità volte a prevenire violazioni dei diritti, delle libertà fondamentali e della dignità dell’interessato” (art. 22), e svolgersi secondo alcuni principi espressamente indicati.

Norma fondamentale per il caso in esame era quella contenuta nel comma 8 dell’art. 22, a mente del quale “I dati idonei a rivelare lo stato di salute non possono essere diffusi”, che ha costituito il parametro normativo -violato- cui il Garante della Privacy ha fatto riferimento nell’irrogare la sanzione pecuniaria del pagamento di € 20.000,00.

A conferma dell’importanza per l’ordinamento del bene giuridico leso anche altre fonti, tra cui la norma di cui al D.lgs. n. 33 del 14.3.2013 (Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazione da parte delle pubbliche amministrazioni), per cui restavano “fermi i limiti alla diffusione e all’accesso delle informazioni di cui (alla)...legge 7.8.1990 n. 241...relativi alla diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute...” (art. 4, comma 6).

Nello specifico anche il Garante della Privacy, dopo aver chiarito che “i principi e la disciplina di protezione dei dati personali...devono essere rispettati anche nell’attività di pubblicazione di dati sul web...” ha ribadito che è “invece, sempre vietata la diffusione di dati idonei a rivelare lo stato di salute...”, e che “in particolare, con riferimento ai dati idonei a rivelare lo stato di salute degli interessati, è vietata la pubblicazione di qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia, o l’esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità, o handicap fisici e/o psichici” («*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*», adottate con Provvedimento n. 243 del 15.5.2014, parte prima, par. 2, ribadite al par. 9.e, e con riferimento alla pubblicazione di atti sul web, contenute nella parte seconda, par.1).

Dall’articolato normativo emerge che l’esigenza del legislatore è quella di evitare le sofferenze che l’ostensione del dato sensibile relativo allo stato di salute di un minore potrebbe creare, con rischi di discriminazione anche sociale, che riguardano il minore, ma anche i genitori e i familiari legati da vincoli di comunanza di vita.

Di recente a questo proposito la Corte di Cassazione, dopo aver messo in luce che lo stato di salute di un minore è un dato sensibile, per cui la P.A. è tenuta ad adottare tutte le misure necessarie per evitare la violazione del diritto alla privacy, ha evidenziato che la tutela fornita dal D.lgs. n. 196/2003 riguarda il minore ma anche gli altri familiari. La diffusione delle informazioni sulle condizioni di salute del minore si riflette infatti anche sul genitore o su altro familiare, poiché la situazione del familiare congiunto a persona affetta da invalidità in ogni caso esprime una situazione di debolezza o di disagio sociale, di per sé potenzialmente idonea ad esporre la persona a condizionamenti o discriminazioni. L'ostensione del dato sulla salute conduce quindi ad una dolorosità e a rischi di discriminazione sociale che riguardano tutti i membri della comunità familiare. (Cass. sez. III civile, sentenza n. 16816, [dep. il 26 giugno 2018](#)).

E' per questo che il legislatore ha tentato di arginare i rischi, più frequenti negli ambienti scolastici, con la previsione di interventi di integrazione ed inclusione scolastica degli alunni con Bisogni Educativi Speciali (in special modo i portatori di handicap o con particolari difficoltà di apprendimento). Tra le varie iniziative ha previsto la nascita dei gruppi di lavoro per l'handicap (denominati GLH, acronimo, tra l'altro, presente nell'oggetto della circolare per cui è causa), *species* dei Gruppi di lavoro per l'integrazione scolastica, presenti presso ogni circolo didattico ed istituto di scuola secondaria di primo e secondo grado, composti da insegnanti, operatori dei servizi, familiari e studenti, con il compito di collaborare alle iniziative educative e di integrazione (art. 15 della legge n. 104 del 1992, oltreché D.M. 26.6.1992, D.P.R. 28.3.2007 n. 75 e Circolare ministeriale n. 8 del 6.3.2013).

Sotto il secondo profilo, cui si accennava, rileva la disciplina in tema responsabilità dei Dirigenti scolastici.

In particolare i capi degli istituti scolastici vedono disciplinati poteri e limiti principalmente nel D.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, che attribuisce loro la responsabilità della organizzazione e gestione scolastica.

In dettaglio ne sono previsti i compiti, per cui il "dirigente scolastico assicura la gestione unitaria dell'istituzione, ne ha la legale rappresentanza, è responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati dei servizi...con autonomi poteri di direzione, di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane. In particolare, il dirigente scolastico organizza l'attività scolastica secondo criteri di efficienza e di efficacia formative..." (art. 25, primo comma). Nell'ambito "delle funzioni attribuite alle istituzioni scolastiche, spetta al dirigente l'adozione dei provvedimenti di gestione delle risorse e del personale" (art. 25, quarto comma).

Da quanto detto emerge che l'unica responsabile della complessiva organizzazione e gestione dell'Istituto scolastico era la Dirigente Prof.ssa (...), sulla quale incombevano dunque gli obblighi di verificare la correttezza e la legittimità della circolare sottoscritta e di monitorarne le sorti anche nei successivi passaggi, al fine di impedirne la pubblicazione.

Non possono dunque essere ritenuti responsabili dei detti adempimenti gli altri docenti appartenenti all'istituto citati nell'odierno giudizio, nel quale è emerso il loro ruolo marginale, di meri esecutori delle istruzioni diramate dalla Dirigente scolastica Prof. (...), ed in particolare:

- la Prof.ssa (...), per avere avuto il compito di predisporre il testo della circolare, e poi di trasmetterla al collega (...);

- il Prof. (...), per aver semplicemente inviato ad una lista di docenti già predisposta le comunicazioni perfezionate e sottoscritte dalla Prof.ssa (...) -la quale ben avrebbe potuto limitarne la diffusione anche dopo tale invio ai docenti, tra i quali lei stessa figurava-.

- il Prof. (...), per avere materialmente inserito sul sito web dell'Istituto la circolare, anch'egli quale mero esecutore delle istruzioni verbali ricevute dalla Dirigente scolastica. E ciò in quanto l'incarico effettivo di responsabile del sito web della scuola risulta essergli stato affidato dalla Prof.ssa (...), con attribuzione specifica di poteri e limiti, solo in epoca successiva ai fatti di causa.

In conclusione gli obblighi normativi sopra illustrati, (in uno alle normative sovranazionali poste a tutela dei diritti fondamentali della persona, in diretta attuazione disposizioni comunitarie), sono stati dunque disattesi dalla Dirigente scolastica, che con la sua condotta gravemente sprezzante degli stessi ha leso il diritto alla tutela della riservatezza del minore, causando per sua esclusiva colpa (personale ed in vigilando) l'irrogazione della sanzione, così da creare un danno, indiretto, alle casse dell'Istituto scolastico, in quanto il pagamento di somme con denaro pubblico a causa dell'inosservanza di obblighi imposti normativamente costituisce un aggravio di spesa e sottrae le relative somme all'attuazione degli scopi istituzionali.

Alla luce di quanto detto, in applicazione del potere riduttivo dell'addebito, appare congruo condannare la Dirigente scolastica Prof.ssa (...) al pagamento, in favore dell'Istituto Professionale di Stato (...), della somma di € 7.500,00 (settemilacinquecento/00 euro) da intendersi comprensiva di interessi e rivalutazione, e ciò in quanto occorre tener conto della complessità dell'organizzazione dell'Istituto, del numero di docenti sulle cui attività vigilare e dei molteplici adempimenti cui dover far fronte.

Sulla convenuta gravano infine le spese di giudizio.

Per i motivi anzidetti debbono invece essere assolti gli altri convenuti Prof.ssa (...), Prof. (...), Prof. (...).

Con condanna al pagamento delle spese di € 500,00 per ciascuna parte costituita, a carico dell'Istituto Professionale di Stato (...).

P.Q.M.

la Corte dei Conti -Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza ed eccezione reiette

ACCOGLIE

parzialmente la domanda e, per l'effetto:

-1) condanna la Prof.ssa (...) al pagamento, in favore dell'Istituto Professionale di Stato (...), della somma di € 7.500,00 (settemilacinquecento/00 euro) da intendersi comprensiva di interessi e rivalutazione.

-2) dispone che le spese della sentenza seguano la soccombenza, e sono poste a carico della convenuta Prof.ssa (...), con liquidazione delle stesse, a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 comma 5, del d. lgs n. 174/2016, nella misura di euro 700,01 (settecento/01).

RIGETTA

La domanda nei confronti degli altri convenuti e pertanto

-assolve la Prof.ssa (...), il Prof. (...), ed il Prof. (...).

-condanna al pagamento delle spese di € 500,00 per ciascuna parte costituita, a carico dell'Istituto Professionale di Stato (...).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 12 marzo 2019.

L'Estensore La Presidente f.f.

F.to Cons. Beatrice Meniconi F.to Cons. Laura d'Ambrosio

Depositata in Segreteria il 28 maggio 2019

La Dirigente

F.to Luciana Troccoli