

Sezione: PIEMONTE
Esito: SENTENZA
Numero: 35
Anno: 2018
Materia: RESPONSABILITA'
Data pubblicazione: 16/04/2018

REPUBBLICA ITALIANA SENT. N. 35/18
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti Sigg. Magistrati:

Cinthia Pinotti	Presidente
Tommaso Parisi	Consigliere
Alessandro Napoli	Consigliere Relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 20244 instaurato con atto di citazione del Procuratore regionale del 26 ottobre 2017, depositato il 27 ottobre 2017, nei confronti di:

G. L. C., nato il Omissis a Omissis (Omissis), residente in Omissis, Omissis, cod. fisc. Omissis.

Uditi alla pubblica udienza del giorno 15 marzo 2018, con l'assistenza del Segretario, il Magistrato relatore ed il Pubblico Ministero, nessuno è comparso per il convenuto, come da verbale.

Esaminati gli atti.

Rilevato in

FATTO

Con atto di citazione depositato in segreteria il 27 ottobre 2017, la Procura Regionale per il Piemonte ha convenuto in giudizio il sig. G. L. C. per sentirlo condannare al risarcimento del pregiudizio erariale, quantificato in complessivi euro 38.287,66, oltre accessori e spese di giudizio, asseritamente cagionato al Ministero della Difesa a seguito dell'intervenuto svolgimento di attività libero – professionale esterna in carenza dei presupposti di legge e, significativamente, in assenza di autorizzazione preventiva.

Con nota n. 2620 dell'11 giugno 2012 l'Ufficio centrale per le ispezioni amministrative trasmetteva alla Direzione Generale per il personale civile del Ministero della Difesa la nota n. 902 del 23 maggio 2012 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica - Ispettorato per la funzione pubblica, recante copia della Relazione redatta dalla Guardia di finanza nell'ambito di verifiche sullo svolgimento di attività extra-lavorative da parte dei dipendenti civili dell'Amministrazione della Difesa, ai sensi dell'art. 1, commi 56 e ss., L. 23 dicembre 1996, n. 662 e dell'art. 53, co. 7, del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

La Direzione generale sopra menzionata, dopo aver accertato che per l'attività extra-istituzionale non era mai stata richiesta autorizzazione e che il sig. G. L. C. nel periodo 2006-2010 aveva percepito compensi per l'importo complessivo di euro 47.592,57, procedeva ad effettuare la richiesta delle

somme da recuperare con apposite note trasmesse a mezzo raccomandata A/R.

Espletato il contraddittorio pre-processuale senza che il C. esercitasse le facoltà difensive, la Procura regionale riteneva sussistenti i presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa nei suoi confronti, per violazione dell'art. 53, comma 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 e di altre disposizioni di settore, a titolo di dolo. La somma in contestazione ammonta, come detto, ad Euro 38.287,66 derivanti dai compensi percepiti per attività extra-istituzionale non autorizzata (cfr. tabella a pagg. 4-6 dell'atto di citazione), per il cui ristoro l'azione erariale non risulterebbe prescritta, tenendo conto della richiesta di pagamento inviata dall'Amministrazione con racc. A/r del 4.4.2013.

Più nel dettaglio, il Requirente osservava che dagli atti acquisiti in sede istruttoria, il G. L. C. - all'epoca dei fatti dipendente civile del Ministero della Difesa in servizio presso il Comando Regione Militare Nord di omissis, cessato dal servizio per dimissioni il 10 dicembre 2010 - risultava aver violato la vigente disciplina in materia di incompatibilità, con conseguente responsabilità per danno erariale.

La Procura regionale evidenziava che la disposizione in parola, anche nel testo applicabile al periodo durante il quale il C. aveva percepito i proventi per lo svolgimento di attività extra-istituzionale, vietava ai dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti che non fossero stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza, la quale, ai fini dell'autorizzazione, verificava l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

In caso di inosservanza del predetto divieto, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte doveva essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'Amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti.

In base alla prospettazione del Requirente, il danno erariale sarebbe conseguenza della violazione dell'art. 53 comma 7 TUPI, per cui lo svolgimento di attività extra-istituzionale retribuita da parte del dipendente pubblico, senza la previa autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza, comporta che questa debba essere rimborsata di un importo corrispondente al compenso incamerato dal dipendente.

In tale quadro andrebbe letto il successivo comma *7-bis*, aggiunto, nel menzionato art. 53 del D.lgs. n. 165/2001, dalla L. n. 190/2012, a mente del quale *"L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti"*.

Ad avviso della Procura regionale, nel caso di specie non vi sarebbe dubbio che il C. abbia esercitato attività lavorativa presso enti privati, per cinque anni, in costanza di rapporto di lavoro pubblico a tempo pieno (o comunque a part-time superiore al 50%), con contratto a tempo indeterminato con il Ministero della Difesa, senza alcuna autorizzazione di quest'ultimo. Il Pubblico Ministero sottolineava la condotta dolosa del dipendente per aver violato, scientemente e per un periodo protratto nel tempo, un'elementare norma sottesa al rapporto di pubblico impiego, secondo cui l'impiegato avrebbe dovuto dedicare tutte le proprie energie lavorative al servizio dell'Amministrazione pubblica.

Il Requirente precisava che il G. L. C. nel periodo 2006-2010 aveva un contratto di lavoro con il Ministero della Difesa, a tempo pieno fino al 21 gennaio 2008 e da tale data a tempo parziale all'83,33%, ossia "orizzontale" pari a 5/6 dell'orario. Inoltre, con la propria condotta, il C. avrebbe violato, oltre al citato precetto di cui al D.lgs. n. 165/2001, anche l'art. 60 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, avendo svolto negli anni 2008-2009 incarichi di liquidatore e rappresentante legale di società.

Il G. L. C., al quale l'atto di citazione risulta ritualmente notificato, non si è costituito in giudizio.

All'udienza di discussione il Pubblico Ministero ha ribadito le argomentazioni fin qui esposte e confermato le conclusioni già rassegnate.

Tutto ciò premesso, la causa è stata assunta in decisione.

Ritenuto in

DIRITTO

Il Collegio, verificata in udienza la regolarità del contraddittorio e rilevata la mancata costituzione del convenuto, ne dichiara la contumacia, ai sensi degli artt. 91, comma 3, e 93, comma 5, del D.lgs. n. 174/2016.

Nel merito, la domanda attorea è fondata e deve essere accolta.

La questione sottoposta alla Sezione concerne un danno erariale ascritto al convenuto a seguito della prospettata violazione della normativa in materia di incompatibilità nel rapporto di pubblico impiego.

La documentazione contenuta nel fascicolo processuale depositato in giudizio dall'ufficio requirente (cfr. relazione G.d.F. trasmessa al Ministero della Difesa con nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 23.5.2012 – doc. 1 produzioni Procura regionale) fornisce ampia dimostrazione del fatto che: i) il C. ha concretamente svolto attività libero professionale per conto di terzi, privati committenti, nel periodo 2008 – 2010, tenendo conto dell'arco temporale in contestazione in questa sede; ii) tale attività sia stata espletata – senza autorizzazione - parallelamente allo svolgimento dell'attività lavorativa quale dipendente civile del Ministero della Difesa, nell'ambito di rapporto di impiego a tempo indeterminato e a tempo pieno fino al 21 gennaio 2008 e da tale data a tempo parziale per un orario superiore al 50% del tempo pieno; iii) gli importi risultino percepiti dai terzi committenti, e non riversati all'Amministrazione di appartenenza, ed ammontino, per il periodo in contestazione, ad Euro 38.287,66 (cfr. tabella a pagg. 4-6 dell'atto di citazione, che riproduce *in parte qua* quanto contenuto nella suindicata relazione della G.d.F.).

Ne consegue che il C., nel periodo 2008-2010, ha violato l'obbligo di servizio – direttamente connesso al suo *status* di dipendente pubblico – di svolgere l'attività lavorativa esclusivamente presso la P.A. di appartenenza ex art.53 D.Lgs. n.165/2001, in mancanza di apposita autorizzazione, rendendosi responsabile dell'omesso riversamento dei relativi compensi al Ministero della Difesa in base alla vigente normativa.

Il comma 7 di tale disposizione statuisce, infatti, che "I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi....In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata

del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti".

L'art.1, comma 42, Legge n.190/2012 ha introdotto il comma 7-bis all'impianto normativo ed ha sancito che *"L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti"*. Ad avviso del Collegio, siffatta tipizzazione della responsabilità amministrativa ha natura meramente ricognitiva del principio già afferabile in via interpretativa, per cui la giurisdizione in siffatte vicende è devoluta alla Magistratura contabile trattandosi di prescrizioni strumentali al corretto esercizio delle mansioni di dipendente pubblico (Cass. SS.UU. n. 22688/2011, n. 20701/2013 e n. 25769/2015, diffusamente richiamate e condivise da C. conti, I App. n. 97/2018).

In punto elemento soggettivo, ad avviso del Collegio, da un lato, le concrete circostanze addotte nel caso di specie non corroborano con sufficiente nitidezza in termini di dolo il predetto requisito psicologico; dall'altro, si disvela, comunque, palese la sussistenza della colpa grave del G. L. C.. Quest'ultimo, infatti, ha sottovalutato, con inescusabile trascuratezza, norme primarie dell'ordinamento ed ha omesso con palese negligenza di richiedere, nei tempi e con le modalità previste, le necessarie autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali remunerati laddove normativamente ammissibili (con riferimento alla necessità di una puntuale prova della pregressa conoscenza "datoriale" dello svolgimento di attività extra-lavorativa, cfr. C. conti, Sez. giur. Lombardia, n. 214/2016 e n. 90/2017, secondo cui non possono, neanche, *"considerarsi valide le richieste e autorizzazioni formulate e rilasciate verbalmente e/o asseverate, mediante dichiarazioni postume, solo successivamente all'espletamento dei relativi incarichi ... attesa la cogenza degli obblighi di formale comunicazione e la necessità di una previa autorizzazione, rilasciata dall'organo competente secondo le formalità all'uopo previste"*).

In punto *quantum*, la Sezione intende ribadire la condivisibile giurisprudenza contabile d'appello e di prime cure, secondo cui il danno erariale deve essere calcolato al lordo delle somme pagate dalla P.A. a titolo di oneri riflessi.

Tale persuasiva ermeneusi valorizza, in particolare, la mancanza di una relazione diretta ed immediata, imprescindibile presupposto per la valutazione dell'*utilitas*, tra la condotta causativa del danno ed il beneficio ottenuto dalla comunità. Infatti, l'onere fiscale è strettamente correlato all'adempimento di un'obbligazione legale gravante sull'ente quale sostituto di imposta; diversamente, il danno arrecato alla P.A. trova la propria origine nell'illiceità della condotta (C. conti, Sez. II, n. 400/2010; nel senso del computo "al lordo", cfr. C. conti, Sez. Campania, 14 gennaio 2010, n. 14, id, Sez. Liguria, 29 marzo 2013, n. 50, id, Sez. Puglia, 27 novembre 2013, n. 1558; id, Sez. Calabria, n. 257/2014, id, Sez. Friuli, n. 17/2015, id, Sez. Lomb. n. 165/2015, n. 158/2016, n. 58/2017; id, Sez. Sicilia, n. 602/2016; id, I App., n. 836/2014; id, III App., n. 514/2016, n. 40/2017 e n. 94/2017, secondo cui *"le ritenute di acconto operate e trattenute dall'Ente – vantaggio per cui è chiesta la decurtazione – conseguivano alla circostanza, assolutamente indipendente dalla liceità della condotta realizzata, che la prestazione è stata chiesta a un soggetto passivo dell'imposta. Per ciò, pagamento dell'imposta e danno alla Regione sono fatti tra di loro privi di connessione causale, nel senso che l'imposta doveva essere comunque pagata anche se la prestazione fosse stata ritualmente eseguita e ritenuta utile. Detto altrimenti, "...non sono*

valutabili come vantaggi eventi etiologicamente non dipendenti da fatto illecito, secondo il principio dell'id quod plerumque accidit" (così Corte dei conti, Sez. 2^a, n. 400, del 15 ottobre 2010). Ad ogni buon conto, ove dovesse risultare un indebito arricchimento dell'Amministrazione finanziaria, sarà cura dell'interessato azionare i rimedi giuridici di riequilibrio"). In altri termini, il convenuto potrà agire nelle opportune sedi tributarie onde ottenere, se del caso, i rimborsi spettanti (C. conti, Sez. Calabria, n. 519/2012, id, Sez. App. Sicilia n. 22/2012, id, Sez. Lomb. n. 165/2015; id, Sez. contr. Abruzzo n. 79/2016). Nello stesso senso si è orientata la giurisprudenza di questa Sezione in analoga vicenda di omesso riversamento dei compensi derivanti da attività non autorizzate (C. conti, Sez, Piemonte, n. 78/2015).

In conclusione, la somma di 38.287,66 euro deve essere qualificata danno erariale ed addebitata al C. G. L., oltre a rivalutazione monetaria, la cui decorrenza può essere identificata, in via equitativa, nella data del 4.4.2013 *id est* dalla prima intimazione di pagamento valorizzata anche dalla Procura istante, fino alla pubblicazione della presente sentenza, ed interessi legali maturandi dalla pubblicazione del presente provvedimento sino all'effettivo saldo.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza del convenuto e vanno liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando, respinta ogni diversa istanza, deduzione ed eccezione,

CONDANNA

C. G. L., in accoglimento della domanda della Procura regionale, al risarcimento in favore del Ministero della Difesa per l'importo di 38.287,66 (trentoottomiladuecentoottantasette/66) euro, oltre a rivalutazione monetaria dal 4.4.2013 alla pubblicazione della presente sentenza, ed interessi legali maturandi dalla pubblicazione del presente provvedimento sino all'effettivo saldo.

Le spese del giudizio, computate dalla Segreteria in euro 330,59 (TRECENTOTRENTA/59), seguono la soccombenza del convenuto G. L. C. e devono essere liquidate a favore dell'erario dello Stato.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 15 marzo 2018 con l'intervento dei Magistrati:

Cinthia Pinotti, Presidente

Tommaso Parisi, Consigliere

Alessandro Napoli, Consigliere Estensore

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

F.to Alessandro Napoli

F.to Cinthia Pinotti

Depositata in Segreteria il 16 aprile 2018

Il Direttore della Segreteria

F.to Antonio Cinque

Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali"

DISPONE

che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 di detto articolo 52 nei riguardi delle persone fisiche indicate in sentenza.

Il Presidente

F.to Cinthia Pinotti

Su disposizione del Presidente, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi delle persone fisiche indicate in sentenza.

Torino, 16 aprile 2018

Il Direttore della Segreteria

F.to Antonio Cinque