

Sezione: PRIMA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO

Esito: SENTENZA

Numero: 78

Anno: 2022

Materia: CONTABILITÀ

Data pubblicazione: 01/03/2022

Codice ecli: ECLI:IT:CONT:2022:78APP1

REPUBBLICA ITALIANA

78/2022

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Agostino CHIAPPINIELLO Presidente

Fernanda FRAIOLI Consigliere

Antonietta BUSSI Consigliere

Aurelio LAINO Consigliere

Antonio DI STAZIO Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. 57632 del Ruolo generale, promosso da CACCIAGUERRA Giorgio, C.F. CCCGRG47E17D969W, nato a Genova il 17 maggio 1947, rappresentato e difeso dal prof. avv. Massimo Luciani (pec: massimoluciani@ordineavvocatiroma.org) e dall'avv. Maurizio Conti (pec: maurizio.conti@avvocatiudine.it) ed elettivamente domiciliato nello studio del primo in Roma, Lungotevere Raffaello Sanzio n. 9;

appellante

Contro

Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per il Trentino Alto Adige - sede di Trento;

appellato

avverso e per la riforma

della sentenza n. 36/2020 della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per il Trentino Alto Adige - sede di Trento;

Visti tutti gli atti e documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 25 novembre 2021 il relatore Consigliere dott. Antonio Di Stazio, il rappresentante della Procura Generale, nella persona del V.P.G. dott. Antongiulio Martina, l'avv. Patrizio D'Andrea per delega dell'avv. prof. Massimo Luciani e l'avv. Maurizio Conti, per l'appellante.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con la sentenza n. 36/2020 la Sezione giurisdizionale per il Trentino Alto Adige – sede di Trento, disattesa l'eccezione di prescrizione sollevata dal convenuto, accoglieva la domanda proposta dalla Procura regionale nei confronti dell'arch. Giorgio CACCIAGUERRA, professore ordinario presso l'Università degli studi di Trento, e lo condannava al pagamento, in favore della predetta Università, della somma complessiva di € 288.417,39, oltre rivalutazione ed interessi e spese di giudizio.

L'ammontare del risarcimento comprende due poste di danno erariale: la prima, di € 143.452,51, è relativa ai compensi percepiti dal prof. Cacciaguerra, in costanza di impiego ed in regime di tempo pieno, nell'esercizio dell'attività libero professionale non autorizzata dall'Ateneo, mentre la seconda posta di danno, pari ad € 144.964,88, è riferita al distoglimento di energie lavorative e ai maggiori emolumenti stipendiali indebitamente percepiti dal convenuto per l'attività di docente a tempo pieno rispetto a quelli che sarebbero spettati per l'attività a tempo definito.

Il prof. Cacciaguerra ha interposto appello avverso la sentenza di condanna, deducendo le seguenti censure:

i) in via principale, in merito allo svolgimento di attività professionali nei periodi di docenza svolti in regime di tempo pieno: si adduce travisamento dei fatti ed error in iudicando per violazione degli artt. 1, comma 1, 94, comma 1, 95, comma 1, cod. giust. cont.; artt. 1218, 1223, 2697 cod. civ.; art. 53, commi 7 e 7 -bis del d. lgs. n. 165 del 2001; art. 6 della l. n. 240 del 2010;

ii) in via subordinata, sulla sussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità amministrativo-contabile: si adduce travisamento dei fatti ed error in iudicando per violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 1, legge 20 del 1994; degli artt. 1, comma 1, 94, comma 1, 95, comma 1, cod. giust. cont.; degli artt. 1218, 1223, 2697 cod. civ.;

iii) sulla insussistenza del dolo di occultamento e sull'intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento del danno per le somme percepite prima del 4 gennaio 2014: si adduce travisamento dei fatti ed error in iudicando per violazione degli artt. 1, comma 2, 94,

comma 1, 95, comma 1, cod. giust. cont.;

iv) In via di ulteriore subordine, circa il danno da distoglimento di energie lavorative e la condanna al risarcimento per le differenze retributive tra tempo pieno e tempo definito: si adduce error in iudicando per violazione degli artt. 1, comma 1, 94, comma 1, 95, comma 1, cod. giust. cont.; degli artt. 1218, 1223, 2697 cod. civ.; dell'art. 53, commi 7 e 7-bis del d. lgs. n. 165 del 2001; dell'art. 6 della l. n. 240 del 2010; art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980; del d.P.R. n. 232.

Con l'eccezione preliminare di merito, parte appellante ritiene maturata la prescrizione dell'azione di danno negando la sussistenza di condotte di occultamento, condotte che la Procura regionale ed il giudice di prime cure hanno invece ritenuto sussistenti, con l'effetto di far decorrere il corso della prescrizione dalla data del rinvio a giudizio disposta dal giudice penale.

Nel merito, l'appellante contesta la sussistenza degli addebiti ritenuti dal giudice di prime cure, affermando di avere sempre agito nel rispetto della disciplina vigente e in piena trasparenza nei rapporti con l'Ateneo e di avere optato per gran parte della sua carriera per il regime a tempo definito, tranne che per due periodi: dal 1° gennaio 2012 al 30 settembre 2014 e dal 1° ottobre 2015 al 25 maggio 2017.

Nell'atto di appello e nella successiva memoria difensiva il prof. Cacciaguerra sottolinea l'errore in cui sarebbe incorso il giudice di prime cure nella ricostruzione dei fatti e nella qualificazione dell'attività libero-professionale da lui svolta e degli incarichi conferitigli da enti pubblici e privati, adducendo che tutti gli incarichi oggetto degli addebiti contestati sono stati espletati o fino al 31 dicembre 2011 oppure dal 30 settembre 2014 al 1° ottobre 2015, e cioè in periodi nei quali egli operava in regime di tempo definito. Assume, inoltre, che le fatture emesse al di fuori dei predetti due periodi non comproverebbero l'ultimazione sostanziale delle prestazioni nell'imminenza dell'emissione del documento fiscale, ma solo il fatto che la prestazione fatturata era stata già ultimata.

Viene altresì contestata dall'appellante la sussistenza del dolo e della colpa grave e del danno erariale ritenuto dal primo giudice.

L'appellante conclude chiedendo, in via preliminare, che sia accertata e dichiarata la prescrizione del diritto al risarcimento del danno per le somme percepite dall'appellante in data antecedente al 4 gennaio 2014; nel merito, l'annullamento della pronuncia risarcitoria, in via principale, perché esso appellante non avrebbe "mai svolto attività libero-professionale abituale e rilevante durante il periodo di lavoro svolto come docente universitario a tempo pieno, tra il 2012 e il 30 settembre 2014 e tra il 1° ottobre 2015 e il 25 maggio 2017"; in subordine, perché l'illecito derivante dall'attività extraistituzionale svolta non sarebbe "sorretto dall'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave"; in ulteriore subordine, la rideterminazione dell'importo di cui alla pronuncia di condanna, con esclusione della somma di € 144.964,88, perché esso appellante non avrebbe causato all'Università l'ulteriore danno da distoglimento di energie dall'attività lavorativa, e con lo scomputo, dall'ammontare del danno per omesso riversamento dei compensi percepiti, dell'IVA, dei contributi previdenziali e degli altri oneri comunque sostenuti dall'appellante, nonché dei vantaggi derivanti alle amministrazioni dei Comuni di

Sirmione, Buttrio, Udine e Latisana dall'attività svolta dal CACCIAGUERRA, con la rideterminazione in via equitativa del quantum del risarcimento dovuto. Il tutto, con vittoria di spese ed onorari.

Con memoria del 4.11.2021 si è costituita in giudizio la Procura generale che eccepisce preliminarmente l'inammissibilità della documentazione prodotta dall'appellante unitamente all'atto di appello, in violazione del disposto di cui all'art. 194 c.g.c.. Nel merito, contesta punto per punto le censure di controparte perché infondate e non provate e chiede l'integrale conferma della sentenza di primo grado.

All'udienza pubblica del 25 novembre 2021 i difensori dell'appellante si riportano ai motivi di gravame ed insistono per il suo accoglimento. Evidenziano i profili, illustrati nella memoria difensiva, attinenti alla quantificazione del danno, al vantaggio per l'Ateneo derivante dall'attività svolta dal Prof. Cacciaguerra e la prescrizione dell'azione di danno, richiamando, sul punto, la sentenza di questa Sezione d'appello n. 197 del 2021.

Il Vice Procuratore generale si riporta alle conclusioni scritte, chiedendo il rigetto dell'appello e la conferma dell'impugnata sentenza.

La causa è trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con l'atto di appello all'esame, il prof. Cacciaguerra ha chiesto, con articolati motivi, la riforma della sentenza n. 36/2020 della Sezione Giurisdizionale della Corte di conti per il Trentino Alto Adige - sede di Trento.

Il Collegio ritiene di dover scrutinare preliminarmente il terzo motivo di appello, con cui si censura la sentenza di primo grado per avere respinto l'eccezione di prescrizione del danno per i compensi relativi ad incarichi svolti in epoca anteriore al 4 gennaio 2014, attesa la sussistenza del dolo di occultamento.

Parte appellante ha escluso la sussistenza dell'occultamento doloso del danno, assumendo che, pur ammesso di avere esercitato la sua attività professionale nel periodo compreso tra il 2012 e il 1° ottobre 2014, egli aveva comunque messo l'Università a conoscenza dei suoi impegni professionali con la lettera inviata al Direttore del Dipartimento di Ingegneria (DICAM) in cui il Cacciaguerra comunicava all'Università di dover assumere il ruolo di Direttore dei lavori per il parcheggio interrato, chiedendo a tal fine il passaggio "da docente a tempo pieno a docente a tempo parziale dall'Ottobre 2014 all'Ottobre 2015".

La censura è infondata.

Il Collegio intende dare continuità all'orientamento delle Sezioni di appello in materia e, in particolare, a quanto espresso dalla Terza Sezione Centrale nella sentenza n. 55/2017, confermato dalla stessa Sezione nella sentenza n. 216/2019:

“.....In termini di stretta disciplina giuridica, l’art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994, ha previsto che:

diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta”. La regola generale ritiene che il fatto dannoso non si perfeziona con il comportamento tenuto dal pubblico dipendente in difformità da quello previsto dalle norme, circostanza questa attinente alla condotta, ma dal momento in cui, verificandosi le conseguenze di quella condotta, si realizza l’eventus damni - quale effettivo depauperamento del patrimonio pubblico - e si abilita il Requirente all’esercizio dell’actio damni. Ora, una tale regola generale va inevitabilmente incontro a deroghe nelle non infrequenti ipotesi di “occultamento doloso”, richiedenti lo spiegamento di accorte attività finalizzate al disvelamento, non mero, dei fatti. In tali evenienze, integranti di norma condotte penalmente rilevanti, il legislatore ha voluto affermare la regola della decorrenza della prescrizione dal momento della conoscenza effettiva del danno a ragione del dolo, in luogo del principio della “conoscibilità obiettiva” dello stesso. E la giurisprudenza contabile si è poi spinta oltre, ampliando il concetto di occultamento doloso del pregiudizio e facendo coincidere il comportamento causativo della lesione con l’occultamento stesso (ex multis Corte dei conti, Sez. terza centrale di app., 15 marzo 2002, n. 98/A). In breve, volendo così valorizzare la regola espressa dalla Corte di legittimità (ex multis Corte di Cass., Sez. Lav., n. 12666, del 29 agosto 2003, id. n. 311/03, del 13 gennaio 2003, ripresa in Corte dei conti, Sezione prima centrale di app., 12 maggio 2003, n. 427), il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno da fatto illecito sorge non dal momento in cui l’agente compie l’illecito – o dal momento in cui il fatto del terzo determina ontologicamente il danno all’altrui diritto – bensì dal momento in cui la produzione del danno si manifesta all’esterno, divenendo oggettivamente percepibile e riconoscibile.....”. In tale contesto, “....si deve alla Corte di legittimità l’affermazione per cui in presenza di obbligo giuridico di informare e, quindi, di attivarsi, l’ulteriore condotta dolosa del debitore/dipendente pubblico, tesa ad occultare il fatto pregiudizievole, possa estrinsecarsi anche in una condotta omissiva, “quando chiaramente riguardi atti dovuti, ai quali, cioè, il debitore è tenuto per legge” (Cass. civ. n. 392 del 16 febbraio 1967, id. 09 gennaio 1979, n. 125, 11 novembre 1998, n. 11348), sicché “il doloso occultamento è requisito diverso e più grave rispetto alla mera omissione di una informazione, omissione che assume rilievo solo ove sussista un obbligo della parte di informare ..” (Cass. civ., Sez. III, 29 gennaio 2010 n. 2030; in termini, Corte dei conti, Sez. seconda centrale di app., n. 175/2019).

Non può quindi revocarsi in dubbio il principio per cui “... si può occultare non solo ponendo in essere una condotta ulteriore, rispetto alla fattispecie integrativa del reato erariale, preordinata a perpetrare e mantenere occultati i fatti dannosi, ma anche rimanendo semplicemente silenti, nel senso di realizzare non un comportamento meramente passivo ma di serbare maliziosamente il silenzio su talune circostanze del rapporto d’impiego, ove ricorrente un dovere giuridico di farle conoscere al proprio datore di lavoro ...”.(Sez. III^a app., n. 55/2017 cit.).

Sulla base di detti principi è indubbio, nel caso di specie, che in capo al prof. Cacciaguerra sussistesse, durante il periodo di docenza a tempo pieno, l’obbligo specifico di richiedere, ed ottenere, l’autorizzazione dell’Ateneo, suo datore di lavoro, per

assumere un qualsiasi incarico professionale extra lavorativo retribuito. Ciò in osservanza delle disposizioni dettate dal d.P.R. 11/07/1980, n. 382 (recante "Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica"), in particolare dall'art. 11, comma 5, dalla L. 30/12/2010, n. 240 (recante "Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario - c.d. "Riforma Gelmini"), che all'art. 6, punto 9, ha mantenuto ferme le disposizioni del citato decreto presidenziale che stabiliscono l'incompatibilità della posizione di professore e di ricercatore universitario a tempo pieno con l'esercizio dell'attività libero professionale, nonché, in ultimo, dal Regolamento dell'Università degli Studi di Trento (Decreto Rettorale n. 288 del 29 maggio 2014, da ultimo modificato con D.R. n. 688 del 30/11/2017) che disciplina l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extraistituzionali del personale docente e dei ricercatori.

Conseguentemente, a fronte della pacifica carenza di qualsiasi richiesta e conseguente autorizzazione, non poteva ritenersi esigibile, da parte dall'Ateneo, la verifica degli incarichi libero professionali svolti dal Cacciaguerra e non preventivamente autorizzati. Va quindi confermata la decisione di primo grado laddove ha ritenuto coincidente la conoscenza effettiva dell'esercizio dell'attività extra-istituzionale del prof. Cacciaguerra con la data del disvelamento del fatto dannoso, decorrente, nel caso di specie, dalla comunicazione del rinvio a giudizio inviata il 18 aprile 2018 alla Procura contabile dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trento.

Superata l'eccezione di prescrizione, va ora scrutinato la prima censura di merito.

Adduce parte appellante che ha errato il primo giudice nel ricostruire i fatti e, di conseguenza, nel qualificare come attività libero-professionale abituale e rilevante gli incarichi svolti dal Prof. Cacciaguerra, nel periodo di regime a tempo pieno, così come descritti dalla Procura erariale nell'atto di citazione.

Contrariamente a quanto ritenuto dall'appellante, ritiene il Collegio che il materiale probatorio acquisito in giudizio -la relazione della Guardia di Finanza – Nucleo di Polizia Economico Finanziaria di Trento del 13.12.2018 e la ponderosa documentazione allegata, in cui sono compendiate le risultanze dell'attività di intercettazione telefonica e di pedinamento, le acquisizioni a sommarie informazioni dei soggetti (tra cui collaboratori di studio dell'appellante, il suo commercialista, i clienti che hanno beneficiato dell'attività professionale del professore) che erano sicuramente a conoscenza dell'attività libero professionale esercitata dal Cacciaguerra, la relazione del Rettore dell'Ateneo del 10.04.2018, la richiesta di rinvio a giudizio della Procura penale per l'ipotesi delittuosa di cui all'art. 323 c.p.- fornisca ampia prova dell'effettivo svolgimento, da parte del prof. Cacciaguerra, nel periodo di docenza in regime di tempo pieno (e cioè dal 1° gennaio 2012 al 30 settembre 2014 nonché dal 1° ottobre 2015 al 31 maggio 2017), con carattere di continuità e stabilità, degli incarichi libero professionali contestati dalla Procura regionale e assunti dal giudice di primo grado a fondamento della ritenuta fattispecie di responsabilità amministrativo contabile per cui è causa.

Merita di essere condivisa la valutazione del giudice di primo grado secondo cui "è la

stessa natura delle prestazioni professionali eseguite dal convenuto che esclude la possibilità di confinare tali attività nell'arco del solo anno in cui il docente era impiegato a tempo definito", in quanto "Si è trattato, infatti, di competenze professionali relative alla direzione lavori, alla progettazione definitiva ed esecutiva, alla redazione di varianti progettuali al piano regolatore, al coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, alla contabilità dei lavori per vari committenti pubblici e privati."

Non è revocabile in dubbio, a giudizio del Collegio, che l'esercizio, da parte del prof. Cacciaguerra, della sopra descritta attività extra istituzionale abbia integrato la violazione dell'obbligo, sancito dall'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., di chiedere (e ottenere) la preventiva autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, affinché quest'ultima potesse valutare la sussistenza di eventuali situazioni di inopportunità e/o incompatibilità con i delicati compiti di istituto propri della sua funzione di docente universitario.

Peraltro, il Rettore dell'Ateneo ha precisato, nella relazione inviata alla Procura regionale, che il nuovo regolamento adottato da detto Ateneo nel 2017 prevede, da parte del responsabile della struttura di afferenza, la verifica dell'assenza degli elementi ostativi allo svolgimento dell'attività esterna finanche per le attività liberamente esercitabili, mentre "per quanto attiene le attività soggette ad autorizzazione preventiva del Rettore, nel processo autorizzatorio è coinvolto, in primis, il Responsabile della struttura di afferenza, al quale compete la valutazione circa la compatibilità dell'incarico con il regolare e diligente svolgimento delle attività istituzionali".

Neppure è revocabile in dubbio che il prof. Cacciaguerra abbia altresì violato, con l'esercizio della suddetta attività libero professionale, l'obbligo, sancito dal medesimo comma 7 del predetto articolo, di riversare al proprio datore di lavoro pubblico quanto percepito per l'espletamento dell'attività non autorizzata.

Secondo il costante indirizzo della Suprema Corte (ex multis, SS.UU., ord. n. 17124/2019) l'obbligo di versamento, sancito dal succitato comma 7, si configura come una particolare sanzione ex lege volta a rafforzare la fedeltà del dipendente pubblico. La natura sanzionatoria sarebbe "ancor più evidente se si considera il carattere disincentivante proprio della sanzione, desumibile dalla coincidenza dell'entità del versamento con quella delle somme indebitamente percepite dal pubblico dipendente, affinché questi sappia in partenza di non poter trattenere vantaggio alcuno da prestazioni che si appresti a svolgere in violazione del dovere di fedeltà".

In senso contrario si sono espresse le Sezioni Riunite di questa Corte (sentenza n.26/2019/QM/PROC del 10 luglio 2019), cui il Collegio aderisce, secondo cui il versamento obbligatorio previsto dal comma 7 dell'art. 53 D. Lgs. 165/2001 "costituisce una reintegrazione non per la violazione del divieto di svolgimento dell'incarico non autorizzato da parte dell'amministrazione, ma per una mancata entrata, per una reale diminuzione patrimoniale per l'amministrazione di appartenenza del dipendente, la quale viene privata di un'entrata vincolata e da imputarsi al fondo perequativo per i dipendenti...".

Dev'essere ora scrutinata la censura con cui parte appellante esclude la sussistenza

della responsabilità amministrativo contabile per difetto dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, assumendo che la richiesta di ritorno al regime di tempo definito, presentata nel maggio del 2014, dimostrerebbe la volontà dell'odierno appellante di rispettare il regime dell'incompatibilità prescritto dal legislatore e, anzi, costituirebbe un elemento determinante al fine di escludere con certezza il dolo.

Tale prospettazione non può essere condivisa.

Innanzitutto, è indubbio che il prof. Cacciaguerra fosse perfettamente consapevole dell'incompatibilità che il regime di docenza a tempo pieno comportava in ordine al libero esercizio della professione di architetto. Ciò si deduce chiaramente dal fatto che il prof. Cacciaguerra ha sollecitato, con la lettera del 22 luglio 2014 (versata in atti) l'intercessione del Direttore del Dipartimento di Ingegneria affinché si adoperasse per fargli ottenere il passaggio al regime di docente a tempo definito per un solo anno, dall'ottobre 2014 all'ottobre 2015. Tuttavia, con altrettanta consapevolezza l'odierno appellante avrebbe dovuto ponderare la durata effettiva degli incarichi che si accingeva ad accettare e, nel caso in cui detti incarichi non fossero portati a termine entro quel periodo, avrebbe dovuto munirsi della preventiva autorizzazione del datore di lavoro. L'aver continuato a svolgere gli incarichi assunti durante il regime di tempo definito ben oltre la scadenza e l'aver altresì assunto, dopo tale limitato periodo, altri incarichi extra istituzionali da soggetti pubblici e privati, com'è comprovato nella relazione della Guardia di Finanza, inducono il Collegio a ritenere sussistente nel Cacciaguerra il proposito (chiaramente doloso) di speculare sul temporaneo passaggio al tempo definito proprio per non avere più, per il futuro, alcun impedimento da parte dell'Ateneo al libero esercizio dell'attività extraistituzionale.

Diversamente opinando, non si spiega l'assoluta mancanza di richieste di autorizzazione a svolgere gli incarichi libero professionali proseguiti o assunti dal Cacciaguerra dopo essere rientrato, il 1° novembre 2015, nel regime di docenza a tempo pieno.

Neppure merita di essere condivisa la censura, proposta in via subordinata, con cui parte appellante chiede che la condanna alla prima posta di danno, relativa ai compensi percepiti nello svolgimento dell'attività libero professionale, sia decurtata di quanto trattenuto per l'IVA e per i contributi previdenziali.

Le SS.RR. della Corte dei conti, con la sentenza n. 24/2020/QM, pronunciandosi su una questione di massima deferita dalla questa Sezione (con ord. 18/2020), hanno affermato il seguente principio di diritto: "In ipotesi di danno erariale conseguente alla illecita erogazione di emolumenti lato sensu intesi in favore di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la Pubblica Amministrazione), la quantificazione deve essere effettuata al lordo delle ritenute fiscali Irpef operate a titolo di acconto sugli importi liquidati a tale titolo".

Ritiene il Collegio che il suesposto principio di diritto, sebbene affermato in relazione alle trattenute operate a titolo di acconto Irpef, sia suscettibile di applicazione a qualsiasi genere di trattenuta, sia essa fiscale o contributiva, operata dal soggetto che eroga i compensi di cui si discute, dovendosi condividere l'ordito motivazionale secondo cui "gli importi dovuti per ottemperare agli obblighi tributari e contributivi, in quanto compresi

nell'esborso, devono ritenersi concorrenti, al pari delle altre causali, a gravare sul bilancio dell'ente danneggiato come componente negativa, ancorché la parte di spesa sostenuta per gli adempimenti fiscali e contributivi sia poi destinata a trasformarsi in un beneficio per altri soggetti pubblici, non potendo quella stessa parte essere suscettibile, per quanto precedentemente detto, di valutazioni compensative ai sensi dell'art. 1, comma 1 bis, della legge 14 gennaio 1994, n. 20" (in termini, Sez. 2 app., nn. 86, 260 e 412 del 2019; Sez. 3 app., nn. 216 e 230 del 2019).

Le Sezioni Riunite hanno ritenuto dirimente il fatto che il soggetto erogante è soggetto diverso da quello al quale i compensi devono essere riversati, evidenziando il rapporto trilatero che coinvolge, da un lato, l'amministrazione, a favore della quale l'incarico è stato svolto e che ha liquidato il compenso al percettore – e che è stato anche il sostituto di imposta per quell'importo; dall'altro il privato percettore e l'amministrazione da cui dipende il percettore e alla quale deve essere riversato il compenso.

Oltre a difettare la coincidenza del soggetto danneggiato con quello avvantaggiato, manca, ad avviso delle Sezioni Riunite, anche un medesimo fatto generatore del pregiudizio, ai fini della possibilità di tenere conto dei vantaggi "comunque" conseguiti, mentre il pagamento di tributi o di altri oneri contributivi rappresenta l'adempimento di un'obbligazione che nasce ed esaurisce i suoi effetti nell'ambito del rapporto che vede come unici soggetti coinvolti l'amministrazione fiscale, da un lato, ed il soggetto passivo, dall'altro. Ciò che manca, secondo le Sezioni Riunite, quindi, ai fini della configurabilità della compensatio lucri cum damno, è l'identità soggettiva ed oggettiva del fatto generatore del danno.

Dal momento che le somme da riversare dovrebbero andare ad incrementare il fondo di produttività o fondi equivalenti, ove ciò avvenisse al "netto", si finirebbe, secondo le Sezioni Riunite, con il produrre un minore introito per le finalità per le quali il fondo è stato istituito.

Peraltro, è stato ben evidenziato dalle Sezioni Riunite, e dal giudice di primo grado, che è sempre fatta salva la possibilità di recupero postumo dell'eccedenza con quanto effettivamente percepito dal dipendente attraverso il meccanismo del rimborso fiscale.

Per quanto sopra osservato, la censura va rigettata.

E', altresì, infondato l'ulteriore motivo di gravame con cui si lamenta la mancata considerazione, da parte del giudice di primo grado, della compensatio lucri cum damno, principio introdotto nei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile dall'art. 1 comma 1-bis della legge n. 20 del 1994. Secondo l'appellante, l'Università avrebbe tratto vantaggio - seppur indirettamente - dall'attività professionale svolta dall'appellante, assumendo che "lo svolgimento di attività professionali da parte del prof. Cacciaguerra gli ha consentito un punto di vista pratico e operativo ch'egli ha potuto offrire ai suoi studenti, tanto più rilevante in quanto frequentanti un Dipartimento come quello di Ingegneria, naturalmente rivolto alla formazione di professionalità altrettanto operative".

In disparte la considerazione che non è stata offerta alcuna prova sul punto, va sottolineato che il vantaggio e il danno compensabili vanno entrambi ricondotti alla

medesima attività dannosa (ex multis, Sez. 3 app., nn. 3 e 97 del 2018) e che l'attività didattica costituisce proprio l'oggetto del sinallagma contrattuale del professore universitario.

E', invece, meritevole di accoglimento il motivo di gravame concernente la condanna alla seconda posta di danno, quantificata dal giudice di prime cure nella differenza aritmetica tra la retribuzione annuale globale prevista per la docenza a tempo pieno e la retribuzione annuale globale prevista per la docenza a tempo definito.

Il giudice di prime cure ha accolto la domanda di condanna della Procura regionale assumendo che l'espletamento di attività professionale (soprattutto se sistematica e rilevante, come ritenuto nel caso di specie) comporta inevitabilmente un distoglimento di energie lavorative e che ciò è sotteso alla meno elevata erogazione stipendiale prevista dal d.P.R. n.382/1980 per i docenti a tempo definito.

La tesi non può essere condivisa.

La giurisprudenza contabile, soprattutto delle sezioni di appello, pur riconoscendo che l'obbligo di riversamento di cui all'art. 53, comma 7 bis, del D.Lgs. n. 165 del 2001 non esclude affatto la coesistenza di un diverso danno erariale sempre derivato dall'espletamento di attività incompatibili o, comunque, esercitate in assenza di autorizzazione della Amministrazione di appartenenza, esclude, tuttavia, che in caso di esercizio di attività incompatibile o resa in assenza della prevista autorizzazione possa configurarsi automaticamente un danno erariale per la violazione del sinallagma contrattuale (ex multis, Sez. 1^a app., nn. 56, 188 e 192 del 2018, Sez. 2^a app., n. 138/2020; Sez. 3^a app., n. 7/2020), richiedendosi comunque la prova del danno nella sua esistenza in concreto e dell'elemento psicologico.

Nel caso di specie, il Procuratore regionale non ha provato che il prof. Cacciaguerra aveva sottratto energie lavorative all'amministrazione datrice di lavoro, né che la prestazione universitaria del medesimo sia stata carente, con grave compromissione del rapporto sinallagmatico.

Al contrario, parte appellante ha dato prova -come da dichiarazione resa dalla prof.ssa Gatti, professore ordinario di Architettura Tecnica presso l'Università di Trento, Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica- di aver svolto regolarmente la prestazione lavorativa nei confronti della propria amministrazione. La prof. Gatti ha dichiarato sotto la propria responsabilità che "il prof. Giorgio Cacciaguerra, professore associato dal 1988 e di professore ordinario dal 2000 nel settore disciplinare ICAR/10, ha svolto la sua attività presso l'Università di Trento -dapprima nel Dipartimento di Ingegneria Civile e Ambientale e in seguito nel Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica. In qualità di professore ha svolto attività di ricerca, di didattica e di supporto. È stato Presidente del Corso di studio in Ingegneria Civile e di quello in Ingegneria Edile/Architettura, è stato componente della Giunta di Facoltà di Ingegneria e componente della Giunta del Dipartimento in Ingegneria Edile/Architettura (svolgendo tutte le attività indicate nel Regolamento del dipartimento di Ingegneria civile, ambientale e meccanica D. R. n. 111 dd 13/02/2013 e modificato con D.R. n. 129 dd. 20/02/2017). È stato componente del collegio docenti della scuola di dottorato in

Ingegneria Civile, Ambientale e Meccanica.”.

Ad ulteriore conferma dell’attendibilità della predetta dichiarazione sono state prodotte dalla parte appellante le tabelle riassuntive dell’attività universitaria svolta dal prof. Cacciaguerra all’epoca dei fatti di causa (svolgimento dei corsi, partecipazione agli esami e alle sedute di laurea come relatore o co-relatore, attività extracurricolare). Né emergono elementi di prova in senso contrario dalla documentazione versata in atti dalla Procura regionale.

In conclusione, in riforma della sentenza appellata, il Collegio cassa la condanna per la posta di danno da distoglimento di energie lavorative di € 144.964,88 e ridetermina l’importo da risarcire in € 143.452,51, oltre rivalutazione monetaria e interessi di legge dalla data di deposito della sentenza di primo grado fino al soddisfo. Rigetta nel resto.

La parziale soccombenza giustifica la compensazione tra le parti delle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d’Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, accoglie parzialmente l’appello nei sensi di cui in motivazione e, in riforma della sentenza in epigrafe, ridetermina la condanna in € 143.452,51 (euro centoquarantatremila-quattrocentocinquantaduevirgolacinquantuno).

Compensa le spese del presente grado di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 25 novembre 2021.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to Antonio Di Stazio

F.to Agostino Chiappiniello

Depositata il 1° marzo 2022

IL DIRIGENTE

F.to Sebastiano Alvise Rota