



Sent. 36/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA
CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

Paolo NOVELLI	Presidente
Eugenio MUSUMECI	Giudice
Gabriele PEPE	Giudice - relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **74742** R.G. instaurato ad istanza della Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale nei confronti di **MANDOLINI Alessandro**, (c.f. MNDLSN63S19H501Q), nato a Roma il 19.11.1963 e residente in Napoli, via Domenico Fontana n. 30, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dall'avv. Gianfranco D'Angelo presso il quale è elettivamente domiciliato in Napoli, via del Parco Margherita n. 33 (pec: avvgianfrancodangelo@pec.it); **LETTI** l'atto di citazione, gli altri atti e documenti di causa;

CHIAMATA la causa nella pubblica udienza del giorno 4 dicembre 2025, con l'assistenza del segretario Alessandra Polese, sono presenti il P.M. nella persona del V.P.G. Davide Vitale e l'avv. Gianfranco D'Angelo per il convenuto.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione del 12.6.2025, la Procura regionale evocava in giudizio il prof. Mandolini Alessandro, docente in regime di tempo pieno presso il Dipartimento di ingegneria dell'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli", per sentirlo condannare al pagamento, in favore del suddetto Ateneo, della complessiva somma di euro 356.229,20, oltre rivalutazione monetaria, interessi, legali e di mora, nonché spese di giustizia in relazione agli addebiti contestati.

La vicenda trae origine dalla informativa della G.d.F. di Caserta n. 484956/2017 del 13.10.2017, successivamente integrata dalle informative n. 76260 del 12.2.2020 e n. 625159 del 17.11.2023 che hanno evidenziato una fattispecie di danno erariale in ordine a 15 incarichi retribuiti, analiticamente descritti in citazione (pp. 5-28), di cui veniva ipotizzato lo svolgimento tra il 2010 ed il 2019, in spregio della normativa pubblicistica sul cumulo di impieghi.

Con atto di diffida del 17.12.2019, il menzionato Ateneo aveva peraltro avviato nei confronti del Mandolini un procedimento di recupero delle somme percette e non riversate ai sensi dell'art. 53, commi 7 e 7-bis, d.lgs. n. 165/2001; tale atto amministrativo era stato, poi, annullato dal Tar Campania, Sez. VI, con sentenza n. 3346 del 31.5.2023.

In particolare, con riferimento a 13 dei suddetti incarichi, svolti tra il 2012 ed il 2016, l'interessato veniva altresì sottoposto a procedimento disciplinare che si concludeva con l'archiviazione ex art. 10 l. n.

240/2010, avendo il Collegio di disciplina ritenuto tali incarichi pienamente legittimi in quanto occasionali e regolarmente comunicati all'Ateneo di appartenenza.

A seguito della notifica dell'invito a dedurre avvenuta il 4.4.2025, l'intimato si asteneva dal produrre deduzioni difensive sicché il requirente esercitava l'odierna azione erariale in data 12.6.2025.

Nella prospettazione accusatoria, l'illecito amministrativo in esame discende dalla condotta trasgressiva degli obblighi di servizio con cui il Mandolini avrebbe espletato con dolo e, in ogni caso, con colpa grave, innumerevoli attività extraistituzionali vietate in quanto connotate da abitudine e professionalità o in difetto delle prescritte autorizzazioni o sulla base di autorizzazioni generiche o inconferenti rispetto all'effettivo oggetto delle prestazioni rese, omettendo di riversare, in favore del proprio Ateneo, i cospicui compensi indebitamente percepiti. Ciò risulterebbe comprovato da una pluralità di elementi, tra cui la titolarità dal 19.10.2005 al 31.12.2017 dell'omonima ditta individuale con partita IVA, lo svolgimento di numerosi incarichi retribuiti in favore di committenti privati unitamente alla emissione delle corrispondenti fatture.

In punto di prescrizione risarcitoria, il requirente evidenzia il doloso occultamento del danno, quantomeno di natura obiettiva, discendente dal contegno omissivo serbato dall'interessato nei confronti dell'Ateneo, ravvisando, per l'effetto, il termine iniziale della prescrizione al momento della trasmissione della

relazione finale della G.d.F. avvenuta in data 17.11.2023.

Il danno ascritto per complessivi euro 356.229,20 viene articolato in due distinte voci: la prima pari ad euro 193.639,58 a titolo di emolumenti non riversati e la seconda pari ad euro 162.589,62 a titolo di differenze retributive tra il regime di impegno a tempo pieno e quello a tempo definito.

Instauratosi il contraddittorio, con memoria di costituzione del 14.11.2025, l'odierno convenuto deduceva lo svolgimento, personale ed occasionale, di incarichi e consulenze di natura scientifica, la maggior parte delle quali per motivi di giustizia, senza alcun detrimento per i compiti accademici assegnati e sulla base di espressi atti autorizzatori dell'Ateneo e/o di tempestive comunicazioni ad esso puntualmente indirizzate.

In diritto preliminarmente eccepiva:

- il difetto di giurisdizione di questa Corte in favore del Giudice amministrativo sul presupposto che il procedimento di recupero delle somme da parte dell'Università avrebbe precluso l'azione di responsabilità innanzi al Giudice contabile, dovendosi escludere, in virtù del divieto di *bis in idem*, una duplicità di iniziative con riferimento allo stesso identico *petitum* in danno del medesimo soggetto obbligato e sulla base di un'unica fonte legale;
- l'inammissibilità dell'azione per violazione del giudicato esterno in quanto il provvedimento di recupero delle somme in contestazione sarebbe stato annullato dal Tar

Campania con sentenza n. 3346/2023, definitiva e vincolante in ordine al nucleo fattuale e alla legittimità del *modus operandi* del docente, sì da impedire la riproposizione, sotto forma di danno erariale, di una pretesa di responsabilità già smentita dal Giudice amministrativo;

- inammissibilità della azione in ragione della archiviazione del procedimento disciplinare avente ad oggetto identiche contestazioni riguardanti i medesimi incarichi.

Nel merito, preliminarmente, eccepiva l'intervenuta prescrizione dell'azione con riferimento agli incarichi oggetto di addebito, censurando l'ipotizzato doloso occultamento del danno unitamente alla traslazione in avanti del *dies a quo*, affermando che le attività contestate fossero state oggetto di tempestiva comunicazione o di istanze di autorizzazione indirizzate all'Ateneo di appartenenza.

Nello specifico, faceva discendere, per gli incarichi le cui comunicazioni o autorizzazioni risultavano anteriori al 6.4.2018, lo spirare del termine quinquennale di prescrizione alla data del 6.4.2023; mentre, per i rimanenti incarichi le cui comunicazioni ed autorizzazioni comunque conoscibili da parte dell'Ateneo risultavano anteriori al 4.4.2020, ancorava lo spirare del termine alla data della notifica dell'invito a dedurre (4.4.2025).

Rimarcava, poi, l'insussistenza degli elementi costitutivi della ipotizzata responsabilità segnatamente costituiti da:

- a) condotta antigiuridica, avendo per taluni incarichi chiesto ed ottenuto specifiche autorizzazioni mentre per altri costituenti attività liberalizzata avendo provveduto a trasmettere puntuali comunicazioni, con conseguente liceità della condotta realizzata;
- b) elemento psicologico del dolo o della colpa grave, avendo agito nella consapevolezza di osservare la normativa vigente in tema di cumulo di impieghi, come dimostrato dalle richieste di autorizzazione e dalle comunicazioni inviate all'Ateneo;
- c) documento patrimoniale, ritenendo assente qualsivoglia obbligo di riversamento del *tantundem perceptum*, in relazione alla prima voce di danno, trattandosi di incarichi perfettamente leciti in quanto autorizzati o previamente comunicati; in relazione alla seconda voce di danno, sosteneva l'esatto adempimento degli obblighi accademici sottesi al regime del tempo pieno, con conseguente pieno diritto alla percezione di una retribuzione maggiorata.

Concludeva per la reiezione della domanda attorea, chiedendo, in subordine, la limitazione del risarcimento del danno agli importi effettivamente incamerati, computati al netto degli oneri fiscali e previdenziali e, in via ulteriormente subordinata, l'applicazione del potere riduttivo nella misura massima, con vittoria di spese.

All'odierna pubblica udienza, sentito il relatore, il P.M., dopo essersi opposto alle eccezioni pregiudiziali e preliminari formulate dal convenuto, ha insistito per l'accoglimento della pretesa azionata, previa rinuncia alla perseguibilità di taluni incarichi e dei correlati

importi di danno, riportandosi, per il resto, alle argomentazioni contenute nell'atto di citazione.

Il difensore del prof. Mandolini, nel replicare a quanto illustrato dalla Procura, ha concluso come in atti chiedendo il rigetto della domanda attrice.

All'esito della discussione la causa è stata trattenuta per la presente decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La fattispecie di responsabilità sottoposta all'odierno esame concerne il documento finanziario presuntivamente cagionato all'Università degli Studi della Campania "*Luigi Vanvitelli*", per effetto dello svolgimento di attività ed incarichi libero-professionali incompatibili e non autorizzati e del conseguente mancato riversamento dei compensi percepiti in spregio della disciplina in tema di esclusività del rapporto di pubblico impiego.

A titolo di danno, oltre agli importi per emolumenti indebitamente trattenuti per complessivi euro 193.639,58, sono contestate al prof. Mandolini le differenze retributive tra il regime di impegno a tempo pieno e quello a tempo definito per l'ammontare di euro 162.589,62.

L'attività extraistituzionale censurata dal requirente si compone di 15 incarichi come da sottostante prospetto riepilogativo:

1) ABC – ACQUA BENE COMUNE NAPOLI– consulenza tecnica di parte nel ricorso ex art. 696 bis c.p.c. ad istanza del Condominio di via S. Carlo alle Mortelle n. 2-fattura n. 6/2011 per euro 6.275,67;

- 2) A.O.R.N. ANTONIO CARDARELLI – consulenza geologica e geotecnica su interventi di ristrutturazione e adeguamento funzionale dei Padiglioni B, E, F, e G, - fattura n. 1/2009 liquidata in data 4.10.2011, per un importo pari ad euro 42.840,00.
- 3) COMUNE DI CASORIA – consulenza tecnica di parte su ricorso promosso dall'Ente - fattura n. 3/2011 (Piazza Cirillo) pari ad euro 4.992,00, liquidata in data 7.12.2011; fattura n. 4/2011 (San Benedetto) pari ad euro 9.984,00, liquidata in data 7.12.2011; fattura n. 5/2011 (Santa Croce) pari ad euro 6.240,00, liquidata in data 7.12.2011;
- 4) GORI S.p.a. – incarichi vari di consulenza tecnica di parte per procedimenti penali e civili - fattura n. 12/2012 di euro 8.467,20, pagata con bonifico del 19.10.2012; fattura n. 2/2016, per euro 3.206,40; fattura n. 1/2019 per euro 5.940,00; fattura n. 2/2021 pari ad euro 7.000,00;
- 5) SUDMETRO S.c.a.r.l. – consulenza tecnica di parte per procedimento civile - notula dell'8.2.2018, dell'importo di euro 10.000,00, liquidata con bonifico del 20.7.2020;
- 6) FORZA 4 S.r.l. – consulenza tecnica di parte per procedimento civile- fattura n. 6/2013 dell'importo di euro 13.304,83, liquidata con bonifico del 21.6.2013;
- 7) ARCH. NARDIELLO SEBASTIANO – parere “*pro veritate*” per gli aspetti geotecnici connessi alla realizzazione di nuove unità residenziali in via A. Pio - fattura n. 1/2014 per euro 2.672,00 pagata con assegno bancario;

- 8) AUTORITA' DI BACINO DISTRETTUALE DELL'APPENINO MERIDIONALE – incarico di servizio di supporto tecnico ed attività di progettazione - fattura n. 3/2014 di euro 20.908,30, regolarizzata con ordinativo di pagamento n. 107 del 16.6.2015;
- 9) COMMISSARIATO STRAORDINARIO - PROVVEDITORATO INTERREGIONALE ALLE OO.PP. CAMPANIA E MOLISE; -consulenza scientifica in campo geotecnico - fattura n. 10/2012 di euro 16.792,05 con danno contestato nella ridotta misura di euro 8.396,00;
- 10) G.T.B. S.c.a.r.l. – in liquidazione - consulenza tecnica di parte per procedimento civile - fattura n. 6/2012 di euro 13.047,71, regolarizzata con bonifico dell'8.2.2012;
- 11) CELEBRANO SOCIETÀ COOPERATIVA EDILIZIA – consulenza specialistica in campo geotecnico per lo studio delle interazioni tra i manufatti esistenti e il *realizzando* parcheggio interrato in Napoli in piazza Leonardo - fattura n. 5/2014 di euro 2.000,00 regolarizzata con bonifico del 18.11.2014;
- 12) RENEXIA S.p.a. – relazione tecnica/parere “*pro veritate*” sulle fondazioni del parco eolico -fattura n. 3/2015 di euro 6.669,32, regolarizzata con bonifico del 5.1.2015; fattura n. 11/2015 di euro 8.207,70 regolarizzata con bonifico del 23.11.2015;
- 13) COMUNE DI MANOCALZATI – attività propedeutiche alla realizzazione del P.I.P. (piano industriale particolareggiato) sul territorio esistente nel Comune di Manocalzati - fattura n. 5/2015 di euro 1.592,08;
- 14) PROGER ENGINEERING & MANAGEMENT s.p.a. - consulenza di ingegneria geotecnica sui progetti Kap 4 -

fattura n. 7/2015 di euro 11.115,53 regolarizzata con bonifico del 1.1.2015;

15) ASTALDI s.p.a. – consulenza tecnica di parte nell’ambito di ricorsi amministrativi - fattura n. 9/2015, pari ad euro 4.668,52, regolarizzata con bonifico del 27.10.2015; fattura n. 1/2016 per euro 3.112,32, regolarizzata con bonifico del 12.4.2016.

Tanto premesso, è d’obbligo procedere all’esame delle questioni pregiudiziali e preliminari di rito e di merito.

Innanzitutto, dev’essere affermata la giurisdizione del Giudice contabile sulla fattispecie in esame ai sensi e per gli effetti dell’art. 53, comma 7-bis, d.lgs. n. 165/2001 secondo cui *“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”*.

Detta giurisdizione sussiste anche laddove l’azione della Procura contabile sia preceduta – come nel caso di specie - da un’azione di recupero in sede amministrativa da parte dell’Ateneo danneggiato e da un giudicato amministrativo di annullamento dell’atto di avvio del recupero per difetto di istruttoria, in virtù del generale principio di autonomia che connota l’azione di responsabilità amministrativa rispetto alla pendenza di altri procedimenti, amministrativi e giudiziari, afferenti il medesimo pregiudizio, salvo eventuali scomputi in fase esecutiva.

Per le ragioni indicate, devono, quindi, essere respinte le eccezioni, sollevate dalla difesa del Mandolini, di:

a) difetto di giurisdizione;

- b) inammissibilità della azione per violazione del giudicato e del divieto di *bis in idem*;
- c) inammissibilità della azione a seguito della archiviazione disposta in sede disciplinare.

Quanta alla formulata eccezione di prescrizione, indipendentemente dall'ipotizzato doloso occultamento del danno, il Collegio ritiene di poterne ancorare la decorrenza per tutti gli incarichi ed i pregiudizi in contestazione al momento della trasmissione dell'informativa finale della G.d.F. n. 625159 del 17.11.2023, con conseguente tempestività dell'azione di responsabilità successivamente proposta in data 12.6.2025.

Del resto, soltanto all'esito di tale informativa, conclusiva delle indagini, la fattispecie dannosa può ritenersi interamente disvelata in tutti i suoi elementi costitutivi, sì da consentire al P.M. di conoscere il pregiudizio in rilievo e di attivarsi per il suo ristoro in sede erariale.

Prima di procedere all'esame di merito della odierna fattispecie di responsabilità amministrativa, appare utile una breve illustrazione della normativa vigente applicabile alla vicenda oggetto di scrutinio.

L'art. 53, comma 7, d.lgs. n. 165/2001 stabilisce che “*i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, gli statuti o i regolamenti degli atenei disciplinano i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi*

previsti dal presente decreto". Prevede, poi, che in caso di inosservanza del divieto *"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"*.

Il successivo comma 7-bis, introdotto con legge n. 190/2012, ha chiarito 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"*.

Il quadro normativo appena richiamato risulta integrato da una serie di ulteriori interventi normativi di settore.

In primo luogo, l'art. 11 d.p.r. n. 382/1980 ha previsto che l'impegno dei professori ordinari possa essere a tempo pieno o a tempo definito e che ciascun professore possa optare tra uno dei due regimi, con domanda da presentare al Rettore almeno sei mesi prima dell'inizio di ogni anno accademico. Per compensare le limitazioni che derivano dalla scelta per il regime a tempo pieno, a partire dal citato d.p.r. sono state introdotte maggiorazioni stipendiali per i professori universitari che abbiano scelto tale regime, principalmente per l'obbligo di svolgimento di un maggior numero di ore di attività didattica.

Il regime delle limitazioni, dapprima delineato dall'art. 11 d.p.r. cit., è stato aggiornato ad opera della l. n. 240/2010 che all'art. 6, commi 9 e 10, testualmente

recita: *“l'esercizio di attività libero-professionale è incompatibile con il regime di tempo pieno. Resta fermo quanto disposto dagli articoli 13, 14 e 15 del Decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, fatto salvo quanto stabilito dalle convenzioni adottate ai sensi del comma 13 del presente articolo”*. Aggiunge, poi, che *“i professori e i ricercatori a tempo pieno, fatto salvo il rispetto dei loro obblighi istituzionali, possono svolgere liberamente, anche con retribuzione, attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali. I professori e i ricercatori a tempo pieno possono altresì svolgere, previa autorizzazione del Rettore, funzioni didattiche e di ricerca, nonché compiti istituzionali e gestionali senza vincolo di subordinazione presso Enti pubblici e privati senza scopo di lucro, purché non si determinino situazioni di conflitto di interesse con l'Università di appartenenza, a condizione comunque che l'attività non rappresenti detrimento delle attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall'Università di appartenenza”*.

Il successivo comma 12, invece, in linea con il regime previgente (art. 11, comma 4, lett. b, d.p.r. n. 382/1980), ha confermato per i professori a tempo definito la possibilità di *“svolgere attività libero-professionali e di lavoro autonomo anche continuative, purché non determinino situazioni di conflitto di interesse rispetto all'ateneo di appartenenza”*.

Il sistema normativo, complessivamente descritto, intende, quindi, individuare un punto di equilibrio tra lo svolgimento di attività *extra*-istituzionali da parte del docente ed alcuni principi di rango costituzionale, quali:

- il dovere di esclusività della prestazione lavorativa (art. 98 Cost.) in favore del datore pubblico, al fine di preservare il livello qualitativo e quantitativo della prestazione istituzionalmente dovuta in virtù del rapporto d'impiego;

- la tutela del buon andamento amministrativo (art. 97 Cost.), onde non attenuare con attività caratterizzate da impegno professionale continuativo l'indipendenza del lavoratore pubblico e il prestigio dell'Amministrazione.

Di recente, il legislatore è nuovamente intervenuto, in *subiecta materia*, con l'art. 9, comma 2-ter, d.l. n. 44/2023, convertito nella legge n. 74/2023, al fine di chiarire l'ambito applicativo dell'art. 6, comma 10, primo periodo, l. n. 240/2010, precisando, al riguardo, che: il riferimento alle attività di consulenza *“si interpreta nel senso che ai professori e ai ricercatori a tempo pieno è consentito lo svolgimento di attività extra-istituzionali realizzate in favore di privati o enti pubblici ovvero per motivi di giustizia, purché prestate senza vincolo di subordinazione e in mancanza di un'organizzazione di mezzi e di persone preordinata al loro svolgimento”*.

Tanto chiarito e venendo al merito della controversia, si dà preliminarmente atto della rinuncia della Procura attrice alla perseguibilità dei seguenti incarichi e delle correlate poste di danno.

1) ABC – ACQUA BENE COMUNE NAPOLI - consulenza

tecnica di parte - fattura n. 6/2011 per euro 6.275,67;

3) COMUNE DI CASORIA - consulenza tecnica di parte - limitatamente alla fattura n. 5/2011 per l'incarico a Santa Croce per euro 6.240,00, pagata in data 7.12.2011;

7) ARCH. NARDIELLO SEBASTIANO - parere "*pro veritate*" di geotecnica fattura - n. 1/2014 per euro 2.672,00 pagata con assegno bancario;

11) CELEBRANO SOCIETÀ COOPERATIVA EDILIZIA - consulenza specialistica in campo geotecnico - fattura n. 5/2014 per euro 2.000,00, pagata in data 18.11.2014.

Nell'atto di citazione la Procura ha contestato all'odierno convenuto di aver svolto un'attività libero-professionale incompatibile e non autorizzata, in violazione della normativa di rango primario e di Ateneo sulla esclusività del rapporto di lavoro pubblico per il docente in regime di tempo pieno.

In particolare, con riferimento agli incarichi oggetto di addebito ha ricondotto l'operato del Mandolini ad una sistematica ed abituale attività libero-professionale, fondata su una serie di indici sintomatici: titolarità di partita IVA, elevato numero di incarichi, natura libero - professionale delle attività svolte, ammontare dei compensi.

L'interessato si è difeso rimarcando di aver svolto incarichi esterni, sempre previa autorizzazione o comunicazione, in un arco temporale decennale, precisando poi come gli stessi rientrassero a pieno titolo nel perimetro delle attività, consentite ai docenti a tempo pieno, di consulenza tecnico-scientifica o rese per motivi

di giustizia non presentando i caratteri tipici dell'attività libero-professionale organizzata e svolta in modo continuativo.

Così ricostruite le antitetiche posizioni delle parti, il Collegio ritiene di poter affermare l'assenza, a carico del dell'odierno convenuto, di una condotta illecita giuridicamente rilevante, atteso che la fattispecie scrutinata in relazione agli incarichi espletati, non è suscettibile di inquadramento fra le attività vietate ossia tra quelle rese in spregio della disciplina sul cumulo di impieghi dei docenti universitari a tempo pieno.

Più nel dettaglio, per quanto riguarda le consulenze tecniche di parte (incarichi nn. 1, 3, 4, 5, 6, 10, 15), questo Giudice ritiene di poterle includere nella più ampia nozione di consulenze conferite per "*motivi di giustizia*" e di assimilarle, per l'effetto, alle consulenze tecniche d'ufficio quali attività extraistituzionali liberamente svolgibili, senza autorizzazione, ai sensi dell'art. 6 comma 10, l. n. 240/2010 per come interpretato dall'art. 9, comma 2-ter, d.l. n. 44/2023, conv. in legge n. 74/2023. Ciò alla stregua della più recente giurisprudenza contabile (II Sez. Appello, sent. n. 112/2025) secondo cui il tenore letterale del citato art. 9, comma 2-ter, consente di accedere ad una definizione maggiormente lata delle consulenze liberamente ammesse per motivi di giustizia, ricomprendendovi anche le consulenze tecniche di parte, superando in tal modo l'orientamento restrittivo del passato (II Sez. Appello, sent. nn. 284/2022, 369/2021; I Sez. Appello, sent. n. 457/2021) che includeva nella

locuzione perizie giudiziarie di cui all'art. 11 d.p.r. n. 382/1980 soltanto le consulenze tecniche d'ufficio, ovvero quelle espletate su incarico dell'autorità giudiziaria.

D'altronde, è evidente che le consulenze tecniche di parte sono rese pur sempre in ambito giudiziario e, conseguentemente, per motivi di giustizia stabiliti dal legislatore al fine di garantire il pieno esercizio del contraddittorio e del diritto di difesa attraverso osservazioni a supporto o in critica nei confronti della relazione del consulente tecnico d'ufficio.

Ebbene, al netto della rinuncia agli atti di cui agli incarichi n. 1 e n. 3 (limitatamente alla fattura 5/2011), le consulenze tecniche di parte di cui agli incarichi n. 3 (per le rimanenti fatture 3/2011 e 4/2011) e nn. 4, 5 e 6 ascrivibili al Mandolini sono pertanto da considerarsi a tutti gli effetti attività liberamente svolgibili, con la conseguenza di dover affermare la legittimità dei compensi per esse trattenuti senza che il loro mancato riversamento possa in alcun modo integrare gli estremi di un danno all'Erario.

Per quanto riguarda gli effetti della mancata osservanza dell'obbligo di comunicazione, rilevata esclusivamente per la consulenza tecnica di parte n. 3 limitatamente alle fatture n. 3/2011 e n. 4/2011, si ritiene che, nei casi di specie, non ricorrano gli elementi per giungere ad una affermazione di responsabilità.

Infatti, in tali casi, trattandosi, come ritenuto sopra, di attività liberamente esercitabili, esse ricadono nell'ambito di applicazione dell'art. 45, comma 2, dello

Statuto di Ateneo e l'infrazione del convenuto è consistita nel non aver comunicato il loro svolgimento all'Ateneo.

Tale infrazione non è però riconducibile all'alveo dell'art. 53, comma 7, d.lgs. n. 165/2011 in quanto detta norma, menzionando *“l'inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare”* concerne le attività non autorizzate e quindi quelle esercitabili solo con previa autorizzazione: a tale previsione corrisponde difatti l'art. 45, comma 3, dello Statuto di Ateneo, secondo il quale *“previo parere favorevole del direttore del dipartimento di afferenza e su autorizzazione del rettore, i docenti a tempo pieno possono assumere compiti istituzionali e gestionali senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici e privati senza scopo di lucro”*.

Diversamente, le attività liberamente esercitabili, come tali, non richiedono autorizzazione ma solamente la loro comunicazione.

Pertanto, a tali attività liberamente esercitabili non è applicabile l'art. 53, comma 7, cit. in quanto, come detto, questa disposizione si riferisce unicamente alle attività esercitabili solo dietro autorizzazione, mentre l'omissione della previa comunicazione, per quelle liberamente esercitabili, non ne fa divenire illecito il loro esercizio, ma può rilevare unicamente dal punto di vista disciplinare.

In ordine agli altri incarichi oggetto di addebito, diversi dalle consulenze tecniche di parte, si rilevano in atti un parere *“pro veritate”* (incarico n. 12) e tre consulenze

geotecniche in senso stretto (incarichi nn. 2, 9, 13) di cui è d'obbligo scrutinare la natura giuridica per accertare se tali incarichi risultino inquadrabili tra le consulenze scientifiche ammesse oppure tra le attività libero - professionali vietate.

Al riguardo, il Collegio osserva in via generale che le attività liberamente esercitabili, senza autorizzazione, dai professori universitari a tempo pieno sono soltanto quelle espressamente previste dagli artt. 11, d.p.r. n. 382/1980 e 53, comma 6, d.lgs. n. 165/2001, nonché dall'art. 6, l. n. 240/2010; in particolare, quest'ultima disposizione – in base alla quale è consentito il libero esercizio di “...attività di collaborazione scientifica e di consulenza...” – pur determinando un ampliamento, rispetto alla previsione restrittiva contenuta nell'art. 11, d.p.r. n. 382 cit., della possibilità di svolgere per i professori a tempo pieno attività consulenziali, non ne ammette, tuttavia, un esercizio generalizzato, nemmeno a seguito della disposizione di cui al citato art. 9, comma 2-ter, d.l. n. 44/2023. Per contro, laddove si ammettesse un'incondizionata facoltà di prestare attività di collaborazione scientifica e di consulenza senza limiti verrebbe meno ogni distinzione tra il rapporto di lavoro a tempo pieno e quello a tempo definito, ciò determinando una inammissibile abrogazione tacita dell'impianto normativo su cui la stessa si fonda (Sez. Giur. Campania, sent. n. 683/2023).

Appare dunque coerente ritenere che il summenzionato d.l. n. 44/2023 non ha mutato l'assetto ordinamentale vigente, confermando, invece, la tradizionale

interpretazione restrittiva di cui alla l. n. 240/2010 che vieta ai professori a tempo pieno di svolgere consulenze ammettendo eccezionalmente quelle di natura scientifica, attraverso la codificazione di puntuali criteri, peraltro già individuati in sede pretoria (Sez. Giur. Lombardia, sent. n. 11/2020 e n. 100/2022; II Sez. Appello, sent. n. 369/2021).

Conseguentemente, può quindi affermarsi che le consulenze dei professori universitari a tempo pieno sono ammissibili e liberamente esercitabili se:

- 1) rivestono carattere scientifico in quanto espressione di competenze specialistiche di tipo accademico;
- 2) vengono rese in modo autonomo e senza vincolo di subordinazione oltre che personalmente in difetto di una stabile organizzazione di uomini e mezzi;
- 3) sono svolte in modo occasionale e non abituale, tenuto conto sia degli intervalli temporali che dell'entità degli importi percepiti (III Sez. Appello, sent. n. 447/2023).

Va sottolineato, in particolare, come il requisito della natura scientifica concorra con gli altri e non sia alternativo ad essi, di tal che soltanto al ricorrere dei sopraindicati tre requisiti, l'attività consulenziale risulterà pienamente ammissibile ed esercitabile in assenza di autorizzazione.

Al contrario, la natura libero-professionale di una consulenza, che la rende di per sé vietata e non autorizzabile, può ricavarsi non soltanto dalla tipologia o dall'oggetto del singolo incarico ma anche dalla totalità degli incarichi svolti, previo scrutinio di una pluralità di indici quali l'abitudine, l'ausilio di collaboratori, la

presenza di una struttura organizzata, sintomatici del carattere continuativo, ancorché autonomo, della censurata attività in quanto parallela alla primaria attività universitaria.

Con riferimento al caso in esame, gli illustrati indici di professionalità non ricorrono in relazione agli incarichi nn. 2, 9, 12 e 13, oggetto di addebito, evincendosi, per contro, dalla documentazione in atti, la sussistenza dei tre requisiti connotanti l'attività consulenziale ammessa dalla legge.

Nello specifico, quanto al requisito della natura scientifica, i contenuti e le tematiche oggetto di consulenza (n. 2: consulenza Geotecnica su interventi di ristrutturazione e adeguamento funzionale dei Padiglioni B, E, F, e G; n. 9: supporto tecnico ad attività di progettazione; n. 12: parere "*pro veritate*" sulle fondazioni del parco eolico; n. 13: consulenza di ingegneria geotecnica sui progetti Kap.4) sono espressione di competenze specialistiche rientranti, a pieno titolo, nel settore disciplinare accademico del prof. Mandolini (ICAR/07 - Geotecnica) afferente allo studio dei fattori che influenzano il comportamento meccanico dei terreni e delle rocce e l'interazione fra questi e le opere di ingegneria, applicando i metodi classici della fisica matematica per la previsione del comportamento delle opere e dei manufatti nella loro interazione con il sottosuolo.

Ciò in quanto, indipendentemente dalle finalità di ciascun incarico svolto, tali consulenze hanno affrontato, con analisi specialistica ed approccio

scientifico, tematiche di ingegneria geotecnica di particolare complessità in una prospettiva sia teorica che applicativa.

D'altra parte, come correttamente evidenziato nel parere del consulente della difesa, prof. Scarpelli, *“è indubbio che gli incarichi siano stati assegnati al professore [Mandolini] proprio in virtù delle sue competenze specifiche e dell'alta specializzazione che era richiesta per la formulazione di pareri specifici e particolarmente delicati, per i quali ci si doveva esprimere sulla stabilità o instabilità di edifici e manufatti in situazioni di collasso con rischi per la vita umana o di perdita di beni”* (p. 7).

Ne consegue, pertanto, come le sopraindicate consulenze, lungi dall'essere indirizzate esclusivamente ad uno scopo di profitto, siano, altresì, riconducibili a finalità scientifiche ed accademiche di ricerca tese sia alla diffusione di conoscenze di elevata specializzazione sia a fornire specifico supporto ed ausilio ad altri professionisti coinvolti nel medesimo progetto nell'esercizio di attività operative conseguenziali- queste sì libero-professionali - comportanti specifiche responsabilità tecniche. In proposito, si consideri che:

- l'incarico n. 2 (consulenza geotecnica in favore dell'A.O.R.N. CARDARELLI) ha avuto ad oggetto la definizione del modello geotecnico di sottosuolo, la selezione dei parametri di rigidezza e resistenza del terreno finalizzati al dimensionamento delle fondazioni, ponendosi quale elaborato tecnico-scientifico a supporto dei progettisti unici titolari e responsabili delle scelte progettuali dell'opera. Al riguardo, non risulta da parte

del prof. Mandolini l'assunzione di responsabilità progettuali, direzione dei lavori o collaudo, essendosi il docente limitato a fornire un apporto di carattere specialistico e di natura scientifica in forma autonoma;

- l'incarico n. 9 (consulenza in campo geotecnico in favore del COMMISSARIATO STRAORDINARIO) costituisce una attività di natura scientifica rientrante nel settore accademico di pertinenza, altamente specialistica e finalizzata a conseguire l'adeguamento della sagoma della galleria alla intervenuta normativa e, al contempo, a fronteggiare le necessità di ulteriori interventi di stabilizzazione dei fronti di scavo e delle strutture in galleria in relazione ai dissesti intervenuti in corso d'opera. A tal proposito il prof. Mandolini si è occupato della interpretazione, validazione ed inquadramento sotto il profilo scientifico e geotecnico delle indagini sopraindicate attraverso la rivalutazione del modello geotecnico di sottosuolo e la definizione di una metodologia idonea a consentire l'avanzamento dello scavo in condizioni di sicurezza, con approccio propriamente geotecnico;

- l'incarico n. 12 (parere *pro veritate* reso in favore della RENEXIA s.p.a.) risulta formulato in relazione alle problematiche di natura geotecnica altamente specialistiche, richiedenti le conoscenze di esperti internazionali della materia, connesse alle fondazioni del campo eolico in località Ponte Albanito (FG). La prestazione si è sviluppata in due fasi di cui, la prima, per la quale è stato reso il menzionato parere sulla validità del progetto delle fondazioni e, la seconda, per la

quale sono stati analizzati i risultati di prove di carico su pali pilota realizzate con tecniche specialistiche, raramente utilizzate in Italia;

- l'incarico n. 13 (consulenza geotecnica in favore del COMUNE DI MANOCALZATI), conferito nel 2013, riguarda la valutazione dei fenomeni di dissesto di un rilevato stradale in riferimento ad un contenzioso fra Comune ed Impresa realizzatrice. Attraverso tale consulenza il prof. Mandolini ha contribuito all'inquadramento degli aspetti geotecnici della vicenda fornendo indicazioni sulle indagini sperimentali e sui provvedimenti necessari a stabilizzare l'evento franoso. Le tematiche trattate rientrano pienamente nel settore accademico-scientifico dell'ingegneria geotecnica (p. 10 parere prof. Scarpelli).

In ordine al secondo requisito, emerge *per tabulas* l'esercizio autonomo delle attività esterne, oggetto di contestazione, senza il benché minimo vincolo di subordinazione ed in piena autonomia. Oltre a ciò, si consideri il carattere strettamente personale dell'attività comprovato dalla assenza di una organizzazione professionale di tipo imprenditoriale e dal mancato utilizzo di collaboratori e dipendenti.

Quanto infine al terzo requisito, l'occasionalità e la non sistematicità delle consulenze si ricava dal loro esiguo numero in un arco temporale di medio periodo che va dal 2010 al 2019. Del resto, anche includendo nel novero quelle tecniche di parte e quelle oggetto di espressa rinuncia, il computo sarebbe di soltanto di 1,5 per anno. Inoltre, non emerge dagli atti di causa che i compensi

introitati e non riversati siano stati superiori alla remunerazione derivante dall'impiego accademico. Peraltro, in relazione all'entità dei compensi, si rileva come il superamento del tetto di euro 5.000,00, di cui all'art. 44, comma 2, d.l. n. 269/2003, conv. in legge n. 326/2003, non costituisca *ex se* elemento di prova del carattere libero-professionale del singolo incarico prestato, assumendo detta soglia rilievo soltanto in ambito previdenziale e fiscale.

Inoltre, i requisiti di scientificità, personalità ed occasionalità dell'attività consulenziale resa dal prof. Mandolini possono ricavarsi dalla mancata iscrizione all'albo degli ingegneri che evidentemente preclude lo svolgimento di qualsivoglia incarico professionale di natura propriamente tecnica. Dunque, la ricorrenza contestuale dei tre requisiti citati permette di inquadrare le consulenze dell'odierno convenuto nell'ambito delle consulenze ammesse ai sensi della disciplina sul pubblico impiego aggiornata dall'art. 9, comma 2-ter, d.l. n. 44/2023, conv. in l. n. 74/2023, di interpretazione dell'art. 6, comma 10, l. n. 240/2010.

Per tutti i motivi illustrati, il Collegio ritiene di dover assolvere Mandolini Alessandro dagli addebiti a lui ascritti.

Assorbita ogni altra questione.

Le spese di lite sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Campania, definitivamente pronunciando, respinta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione:

1. Assolve Mandolini Alessandro nei termini di cui in parte motiva;

2. Condanna, ai sensi dell'art. 31, comma 2, c.g.c. l'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli" a pagare in favore dell'odierno convenuto le spese di lite nella misura di euro 3.850,00, oltre spese generali, IVA e CPA.

Manda alla segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Napoli, all'esito della camera di consiglio del 4 dicembre 2025.

L'ESTENSORE

(Gabriele Pepe)

Firma digitale

IL PRESIDENTE

(Paolo Novelli)

Firma digitale

Depositata in Segreteria il giorno 20/02/2026

PER IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

(Maurizio Lanzilli)

(Firma digitale)

Il Funzionario

dott.ssa Valentina Tomarchi

(firma digitale)