



Sent. n.135/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Magistrati

Dott. Antonio Ciaramella	Presidente
Dott. Giuseppe Di Benedetto	Consigliere
Dott. Saverio Galasso	Consigliere, rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 80140** del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale del Lazio nei confronti del Signor **X X** (C.F. X), nato a X (X) l'XXX, ed ivi residente in via X X, n. X, rappresentato e difeso l'Avv. Alessio Ubaldi (C.F. BLDLSS86B13L219A), in virtù di procura allegata all'atto di costituzione, ed elettivamente domiciliato presso il domicilio digitale di quest'ultimo p.e.c.: alessioubaldi@pec.ordineavvocatitorino.it), il quale dichiara di voler ricevere le comunicazioni relative al giudizio al n. di fax 011-0197837 nonché all'indirizzo p.e.c. predetto;

con l'intervento *ad adiuvandum* dell'**Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro - I.N.A.I.L.** (C.F. 01165400589), in persona del Dirigente di livello generale con incarico di Direttore Centrale della Direzione Centrale Risorse Umane, rappresentato e difeso, giusta procura speciale allegata all'atto di intervento, sia congiuntamente che separatamente, dagli Avv.ti Laura Damiani (DMNLRA66R68G141S - l.damiani@postacert.inail.it Fax 06/88461201) e Andreina Amato (MTANRN64D51H703E - a.amato@postacert.inail.it), e con gli stessi elettivamente domiciliato presso la sede legale dell'I.N.A.I.L. in Roma, via IV Novembre n. 144;

Visti l'atto introduttivo del giudizio e tutti gli atti e i documenti del giudizio;

Uditi nella pubblica udienza del 30 gennaio 2024, con l'assistenza del Segretario di udienza Dott.ssa Filomena Graziano, il relatore Consigliere Saverio Galasso, il Vice Proc. Gen. Gaia Palmieri in rappresentanza della Procura regionale attrice, l'Avv. Alessio Ubaldi per il convenuto e l'Avv. Laura Damiani per l'interveniente;

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con atto di citazione del 20 settembre 2023, ritualmente notificato all'odierno convenuto e

depositato nella Segreteria della Sezione il giorno 21 settembre 2023, mediante il Sistema Giudico, la Procura regionale del Lazio ha convenuto in giudizio innanzi a questa Sezione il Signor **X X**, come in atti generalizzato, nella qualità di dipendente dell'I.N.A.I.L., assunto come ricercatore con contratto di lavoro a tempo pieno -, per ivi sentirlo condannare al pagamento, in favore dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro - I.N.A.I.L., di euro 208.373,05 (duecentottomilatrecentosettantatre/05), ovvero, in subordine, in euro 201.761,45 (duecentounomilasettecentosessantuno/45), oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, salvo diversa somma che il Collegio riterrà secondo giustizia, a titolo di danno patrimoniale, causato con dolo, in relazione ad un'ipotesi di danno erariale che il convenuto avrebbe cagionato alle finanze erariali per effetto dello svolgimento, nel periodo 2017-2021, di attività professionale del tutto incompatibile con lo *status* di dipendente pubblico, e come tale non autorizzabile (e concretamente non autorizzata), in violazione dell'art. 60 del D.P.R. n. 3 del 1957.

2. A sostegno della richiesta di risarcimento la

Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale del Lazio ha rappresentato che:

a. l'istruttoria trae origine da una segnalazione di danno erariale, in data 11 aprile 2022, con cui la Guardia di Finanza - Nucleo Speciale Anticorruzione inoltrava, alla Procura Regionale, ex art. 52 c.g.c., gli esiti degli accertamenti eseguiti, che hanno preso in esame gli anni dal 2012 al 2021, su delega della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica -Ispettorato per la funzione pubblica, con riferimento all'attività extraistituzionale svolta dall'odierno convenuto;

b. il convenuto, oggi dipendente dell'I.N.A.I.L., è stato assunto nel profilo di ricercatore III livello con contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato dal 24 maggio 2005 presso l'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro (I.S.P.E.S.L.), attualmente confluito nell'Istituto Nazionale Assicurazione Infortuni sul Lavoro (I.N.A.I.L.);

c. l'interessato ha comunicato, per gli anni dal 2012 al 2022 lo svolgimento di attività rientrante nell'art. 58, comma 4, del CCNL 1998/2011, nonché lo svolgimento di attività di docenza (art. 61, comma 7, CCNL 1998/2001) e incarichi in qualità di Esperto qualificato/Esperto in fisica, conferiti anche da

strutture I.N.A.I.L. nell'ambito del predetto art. 58;

d. da ricerche effettuate su fonti aperte internet (Osint - Open Source Intelligence) è stato riscontrato che il medesimo:

(1) risulta presente nel sito internet "X", ove offre consulenze sulla base di richieste di preventivo tramite un applicativo. In particolare, dalla pagina web si rileva che:

- il convenuto è identificato come il coordinatore "founder" delle attività, dei servizi professionali e commerciali offerti dallo studio, con sede in X, via X X, n. X. Il sito web è pubblicizzato, altresì, sul profilo social facebook dello stesso pubblico dipendente;

- i servizi offerti da X sono molto vasti e coprono sostanzialmente, oltre al tema della fisica sanitaria, anche tutti i servizi di valutazione del rischio e sicurezza sul lavoro in riferimento prevalentemente a tutti i rischi fisici;

(2) risultava presente, altresì, nel sito internet "X", (X) nella sezione "chi siamo", in cui era pubblicizzata, fra gli altri, la sua foto ed il suo nome di battesimo, informazioni, attualmente rimosse e non più presenti e/o rintracciabili.

Il X, nel sito, viene descritto come un consorzio di professionisti che da anni operano nella provincia di X nel settore della sicurezza sul lavoro e non solo; il gruppo propone numerosi servizi, tra cui la radioprotezione, la valutazione dei rischi negli ambienti di lavoro (D.lgs. 81/08) le certificazioni energetiche e la consulenza per l'elaborazione delle pratiche indispensabili all'autorizzazione all'esercizio delle strutture medico-sanitarie, con particolare attenzione agli studi odontoiatrici.

Le attività proposte dal gruppo comprendono anche servizi di sorveglianza sanitaria, formazione, attività di sicurezza alimentare, di sicurezza degli impianti, dei servizi antincendio e interventi di sanificazione anti Covid-2019;

e. il convenuto risulta iscritto:

- dall'11.04.2001, nell'Elenco Nazionale degli Esperti Qualificati II grado, al n. X;
- dal 24.01.2019, all'Ordine dei Chimici e dei Fisici di Roma, al n. X;

f. dal monitoraggio effettuato dagli inquirenti mediante la banca dati dell'Anagrafe Tributaria, per il periodo 2012 -2020 (ultima annualità disponibile presso A.T.), il convenuto risulta:

(1) titolare, dal XXX, di partita IVA X, esercente "altre attività di consulenza tecnica nca";

(2) aver percepito, oltre a redditi corrisposti dall'Amministrazione di appartenenza, ulteriori redditi da lavoro autonomo erogati da privati committenti- secondo quanto si riscontra in base alla disamina della documentazione contabile dallo stesso esibita alla Guardia di Finanza effettuata attraverso l'esame delle fatture emesse - l'importo lordo di euro 208.373,05 per le annualità dal 2017 al 2022 (tenuto conto della prescrizione per le annualità pregresse). Dalle risultanze delle certificazioni uniche risultano percepiti, quali redditi da lavoro dipendente, i seguenti importi:

anno 2017 euro 71.533,90

anno 2018 euro 55.632,48

anno 2019 euro 67.330,77

anno 2020 euro 71.534,93.

g. in data 08.3.2022, l'odierno convenuto è stato ascoltato dalla Guardia di Finanza, cui ha dichiarato, tra l'altro, che:

(1) la libera professione è dedicata prevalentemente alla radioprotezione ed alla fisica medica, in subordine alla protezione delle risonanze magnetiche, ed è svolta nell'ambito della libera

professione esercitata con partita Iva X, salvo che per alcune prestazioni ove non è richiesto il rilascio del documento fiscale;

(2) di non ricordare di aver comunicato all'I.N.A.I.L. lo svolgimento di attività professionale tramite partita Iva, accesa nell'anno 1996;

(3) di non avere mai richiesto alcuna autorizzazione preventiva ai sensi dell'art. 53, comma 9, d.lgs. n. 165 del 2001 né tantomeno comunicato tali attività alla mia amministrazione di appartenenza, in quanto si è sempre avvalso dell'art.58, comma 4, del CCNL di Comparto, ai sensi del quale ha effettuato annualmente le dovute comunicazioni preventive e i successivi consuntivi delle attività svolte;

h. l'esito degli accertamenti, con l'indicazione delle prestazioni contestate, è riportato nella predetta relazione della Guardia di Finanza.

3. Espone ancora la Procura regionale presso questa sezione che, in punto di diritto che:

a. ritiene che l'art. 58 del CCNL 21.02.2002 di settore - tenuto conto della riserva di legge in materia di incompatibilità tra l'impiego pubblico ed altre attività e i casi di divieto di cumulo di impieghi e incarichi pubblici - deve essere

interpretato e coordinato con le norme che regolano il rapporto di lavoro pubblico, tenendo conto delle previsioni dell'art. 53 d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nonché con il dovere di esclusività del pubblico dipendente, sancito dall'art. 98 della Costituzione.;

b. anche l'ARAN ha chiarito nella circolare CIRRS34 del 20.10.2020 che l'art. 58 in argomento non sostituisce l'art. 53 del D.lgs. 165/2001;

c. il l'art. 53, comma 1, del D.lgs. n. 165/2001, mantiene espressamente ferma l'applicabilità, per tutti i dipendenti pubblici, della disciplina delle incompatibilità di cui agli art. 60 e seguenti del D.P.R. n. 3/57.

3.1. In relazione alle suddette irregolarità, tutte riconducibili al comportamento dell'odierno convenuto, la Procura regionale ritiene che, il danno erariale cagionato è, alternativamente in funzione della tesi ermeneutica accolta, pari ad euro 208.373,05 (duecentottomilatrecentosettantatre/05), ovvero, in subordine, in euro 201.761,45 (duecentounomilasettecentosessantuno/45).

3.2. Con riferimento all'elemento soggettivo la Procura erariale evidenzia che nella fattispecie questo deve ravvisarsi per il convenuto nel dolo tenuto conto delle circostanze e della modalità di

svolgimento dell'attività contestata.

4. La Procura regionale, ritenendo che con riferimento ai fatti esposti fosse configurabile una ipotesi di danno erariale per le finanze dell'I.N.A.I.L. con atto ritualmente notificato in data 16.6.2023 nelle forme di legge, ha invitato l'odierno convenuto a fornire le proprie deduzioni ed eventuali documenti in ordine ai fatti contestati, avvertendolo, altresì, della facoltà di essere sentito personalmente.

4.1 Nel termine indicato la persona invitata ha presentato deduzioni scritte tramite un legale, senza avvalersi della facoltà di essere sentita personalmente, ma le controdeduzioni dallo stessa fornite, non hanno consentito, a parere della Procura attrice, di superare gli addebiti inizialmente mossi nei suoi confronti.

Di qui l'atto di citazione in epigrafe, con il quale - come si è detto - la Procura regionale ha convenuto il medesimo innanzi a questa Sezione giurisdizionale per ivi sentirlo condannare al pagamento, in favore dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro - I.N.A.I.L., della somma complessiva di euro 208.373,05 (duecentottomilatrecentosettantatre/05), ovvero, in

subordine, in euro 201.761,45
(duecentounomilasettecentosessantuno/45), a titolo
di danno patrimoniale, oltre a rivalutazione
monetaria, interessi legali e spese di giudizio.

5. Con riferimento specifico alla identificazione e
alla sussistenza, nei fatti esposti, del danno
patrimoniale di cui alla pretesa risarcitoria, la
Procura attrice, lo rinviene nell'avere svolto
attività professionale del tutto incompatibile con lo
status di dipendente pubblico, e come tale non
autorizzabile (e concretamente non autorizzata)
prestato, con conseguente danno da mancata entrata
per euro 208.373,05
(duecentottomilatrecentosettantatre/05), ovvero, in
subordine, per danno da indebita percezione di
emolumenti ricevuti dalla P.A. per violazione degli
obblighi di servizio per euro 201.761,45
(duecentounomilasettecentosessantuno/45).

6. Con riferimento al nesso di causalità e alla
imputazione del danno in parola, la Procura ne imputa
la diretta riconducibilità alla condotta del
convenuto, trattandosi di attività professionale
svolta dal convenuto personalmente.

7. Il convenuto si è costituito in giudizio con
l'assistenza e il patrocinio dell'Avvocato Alessio

Ubaldi, il quale ha depositato in atti, in data 9 gennaio 2024, una memoria recante la data dello stesso giorno.

7.1 Il difensore ha eccepito:

I. la parziale prescrizione dell'addebito, in relazione agli incarichi svolti tra il 1° gennaio 2017 e il 16 maggio 2017, posto che l'I.N.A.I.L. ha notificato, tramite PEC, al convenuto l'avvio del procedimento disciplinare a suo carico (solo) in data 16 maggio 2022;

II. che l'atto di citazione prospetta una interpretazione travisata della normativa applicabile;

III. l'insussistenza della condotta antigiuridica, in quanto il convenuto è stato espressamente autorizzato dall'amministrazione di appartenenza a svolgere l'attività contestata;

IV. l'insussistenza della condotta antigiuridica, in quanto non v'è alcuna attività professionale svolta in via sistematica e abituale, atteso che le attività *extra officio* sono state svolte nel rispetto di quanto previsto dal combinato disposto di cui agli artt. 53, comma 6, d.lgs. n. 165/2001 e 58, comma 4, del CCNL e, comunque, dell'autorizzazione rilasciata al convenuto;

V. i compensi percepiti per attività *extra officio* prestata verso privati sono inferiori a quelli percepiti dal datore di lavoro pubblico;

VI. insussistenza dell'elemento soggettivo, in quanto il convenuto ha agito in buona fede, atteso che l'amministrazione di appartenenza, ha ingenerato un legittimo affidamento da parte del medesimo in merito alla legittimità dell'attività *extraimpiego* autorizzata;

VII. insussistenza di qualsivoglia fattispecie di danno ovvero mancata prova del danno;

VIII. in via subordinata, la necessità di nuova quantificazione dell'addebito al netto degli oneri fiscali e previdenziali;

IX. in via subordinata, l'erronea quantificazione del danno paventato, con conseguente necessità di nuova quantificazione;

X. in estremo subordine, istanza di riduzione dell'addebito avuto riguardo alla buona fede del convenuto e, comunque, al contributo concausale dell'amministrazione di appartenenza.

7.2 In conclusione chiede:

I. in via preliminare, accertare e dichiarare la prescrizione parziale del diritto al risarcimento del danno;

II. nel merito e in via principale, respingere la domanda risarcitoria nei confronti del convenuto per insussistenza e, comunque, mancata prova della violazione e del danno;

III. in via subordinata, in caso di totale o anche solo parziale accoglimento della domanda, esercitare il potere di riduzione dell'addebito in base a una nuova quantificazione basata sulle somme nette percepite e, comunque, emendata dagli errori di calcolo riportati nell'Atto di citazione;

IV. in estremo subordine, in caso di totale o anche solo parziale accoglimento della domanda, esercitare il potere di riduzione dell'addebito in considerazione della buona fede e del legittimo affidamento in merito alla liceità dell'attività svolta, con vittoria di spese del giudizio.

8. Con atto di intervento *ad adiuvandum*, recante la data dell'11 gennaio 2024 e depositato in pari data, ritualmente notificato al convenuto, si è costituito in giudizio l'I.N.A.I.L., chiedendo, in qualità di soggetto danneggiato, l'accoglimento della domanda attorea, nella misura indicata dalla Procura o in quella, maggiore o minore, ritenuta di giustizia, con vittoria di spese.

9. Nel corso dell'udienza pubblica odierna, sia il

rappresentante della Procura attrice che il difensore del convenuto, che l'interveniente si sono richiamati agli scritti già versati in atti, ne hanno illustrato le argomentazioni in punto di fatto e in punto di diritto già in essi rappresentate, ed hanno ribadito le eccezioni e le conclusioni già rassegnate per iscritto. Sentiti gli interventi delle parti e le loro repliche, la causa è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio come da dispositivo riportato in calce.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. La questione all'esame della Sezione riguarda una fattispecie di responsabilità amministrativa che la Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio ritiene sussistere nei confronti del Signor **X** **X**, come in atti generalizzato, nella qualità di dipendente dell'I.N.A.I.L., assunto come ricercatore con contratto di lavoro a tempo pieno -, in relazione ad un'ipotesi di danno erariale, a titolo di danno patrimoniale, causato con dolo, che il convenuto avrebbe cagionato alle finanze erariali per effetto dello svolgimento, in violazione dell'art. 60 del D.P.R. n. 3 del 1957, nel periodo 2017-2021, di attività professionale del tutto incompatibile con lo

status di dipendente pubblico, e come tale non autorizzabile (e concretamente non autorizzata).

2. Sulla base di tale ipotesi di danno, la Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio chiede che l'odierno convenuto venga condannato al pagamento, in favore dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro - I.N.A.I.L., in funzione della tesi ermeneutica accolta, di euro 208.373,05 (duecentottomilatrecentosettantatre/05), ovvero, in subordine, in funzione della tesi accolta, in euro 201.761,45 (duecentounomilasettecentosessantuno/45), oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, salvo diversa somma che il Collegio riterrà secondo giustizia.

3. Così definito l'oggetto del giudizio e richiamati brevemente i fatti posti a base della pretesa risarcitoria avanzata da parte attrice, prima di soffermarsi più diffusamente nella verifica della sussistenza, nel caso di specie, degli elementi che integrano la responsabilità amministrativa degli odierni convenuti, giova ricordare che, affinché possa sussistere la responsabilità amministrativa è necessario che ricorrano gli elementi tipici della stessa, e cioè, che vi sia un danno patrimoniale,

economicamente valutabile, attuale e concreto, sofferto dall'amministrazione pubblica, il nesso di causalità fra la condotta del convenuto e l'evento dannoso, che il comportamento omissivo o commissivo del soggetto a cui il danno è ricollegabile sia connotato dall'elemento psicologico del dolo o della colpa grave, e che sussista un rapporto di servizio fra l'agente che ha cagionato il danno e l'ente pubblico che lo ha sofferto, ovvero, sulla base di un orientamento giurisprudenziale affermato dal giudice contabile (cfr. Corte dei conti - Sez. giur. Molise n. 234/2002 del 7 ottobre 2002), e successivamente conclamato dalle SS.UU. Civili della Corte di Cassazione in sede di regolamento giurisdizione (cfr. Cass. - SS.UU. civ., 1° marzo 2006, n. 4511), che sia ravvisabile, nella fattispecie concreta dedotta in giudizio, la natura oggettivamente pubblica delle risorse finanziarie in relazione alle quali il danno patrimoniale alle finanze pubbliche viene individuato e in relazione alle quali viene avanzata la pretesa risarcitoria di parte attrice.

4. In via preliminare, deve essere accolta l'eccezione di prescrizione parziale del danno, formulata dalla difesa, con riferimento agli incarichi svolti dal convenuto tra il 1° gennaio 2017 e il 16

maggio 2017, atteso che l'I.N.A.I.L. ha notificato al convenuto l'avvio del procedimento disciplinare in data 16 maggio 2022.

Invero, a fronte della contestazione degli importi percepiti (al lordo) tra il 2017 e il 2021 (come da tab. a pag. 7 della relazione della Guardia di Finanza in all. 2 all'atto di citazione), la Procura erariale ha dato atto in udienza della fondatezza dell'eccezione, indicando in euro 26.128,67 l'importo così da defalcare in relazione ai primi cinque mesi dell'anno 2017.

5. Ciò premesso, nel procedere all'accertamento della sussistenza, nel caso specifico, dei predetti elementi, e cominciando dall'accertamento dell'elemento oggettivo del danno patrimoniale per le finanze pubbliche, da ritenere presupposto prioritario, indispensabile ed indefettibile ai fini della sussistenza della responsabilità amministrativa, deve rilevarsi che la Procura attrice ritiene che il danno patrimoniale subito dall'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro - I.N.A.I.L. in relazione ai fatti esposti, ammonta, secondo l'indicazione illustrata nell'atto di citazione, alla somma complessiva di euro 208.373,05 (duecentottomilatrecentosettantatre/05), ovvero, in

subordine, di euro 201.761,45 (duecentounomilasettecentosessantuno/45), ed è stato determinato - secondo la prospettazione attorea - dallo svolgimento, nel periodo 2017-2021, di attività professionale del tutto incompatibile con lo *status* di dipendente pubblico, e come tale non autorizzabile (e concretamente non autorizzata), in violazione dell'art. 60 del D.P.R. n. 3 del 1957.

5.1 Il dettaglio degli incarichi svolti e contestati è riportato (con indicazione della prescrizione ante 2017) nella relazione della Guardia di Finanza, in all. 2 all'atto di citazione (pag. 59 ss.).

Detti incarichi, per le ragioni che vengono di seguito illustrate, appaiono al Collegio da ascriversi ad incarichi svolti nell'ambito di attività professionale non autorizzabile ex art. 60 DPR n. 3 del 1957 (e non autorizzata) e dunque di incompatibilità assoluta.

Si tratta, infatti, di incarichi in massima parte aventi ad oggetto controlli e consulenze in materia di radioprotezione, implicanti controlli periodici su apparecchiature radiologiche ai sensi della disciplina di settore (d.lgs. n. 230 del 1995, d.lgs. n. 187 del 2000 e d.lgs. n. 101 del 2020), svolti con continuità nel corso degli anni e per un reddito rilevante (quale

quello contestato dalla Procura).

5.2 In ordine alla quantificazione del danno in parola, il Collegio, in continuità con l'orientamento della Sezione (cfr. per tutte, Cdc., sez. giur. Lazio, 21.3.2023, n. 175) ritiene di aderire alla tesi interpretativa secondo la quale, in ipotesi di esercizio da parte del pubblico dipendente di attività non autorizzabile, il danno erariale è costituito dalla violazione del "sinallagma contrattuale" e deve, se ritenuto sussistente, essere determinato in via equitativa in relazione all'incidenza negativa sullo svolgimento dell'ordinaria attività derivante dallo svolgimento del rapporto di servizio pubblico, eventualmente quantificato sulla base di una percentuale della retribuzione percepita.

5.3 Per l'effetto, la retribuzione lorda percepita da assumere a riferimento nella fattispecie ammonta ad euro 377.394,22 quale somma delle retribuzioni percepite dal giugno 2017 (essendo prescritto il periodo precedente per le ragioni sopra vedute) al dicembre 2021.

6. Con riguardo alla sussistenza del rapporto di servizio, questa è pacifica in considerazione della circostanza che il convenuto era dipendente a tempo indeterminato, all'epoca dei fatti, dell'I.N.A.I.L..

Di talché, sussiste il rapporto di servizio *sub specie* di rapporto di impiego pubblico.

7. Per quanto riguarda, poi, il nesso di causalità e i soggetti cui imputare il danno in parola, il Collegio ritiene di aderire alla prospettazione attorea, e di ritenere il danno in questione, da come sopra indicato, imputabile al comportamento doloso dell'odierno convenuto.

7.1 In primo luogo, è evidente che il danno sia ascrivibile esclusivamente al comportamento del convenuto in quanto si verte in fattispecie di prestazioni d'opera professionale svolte personalmente dal medesimo e come tali retribuite (come da documentazioni in atti, acquisita dalla Guardia di Finanza).

7.2 In secondo luogo, è pacifico che le prestazioni contestate siano state svolte dal convenuto.

7.3 Quanto alla valutazione del comportamento del convenuto, il Collegio ritiene che questo debba essere qualificato come antigiuridico.

7.3.1 Al riguardo, appare del tutto condivisibile la ricostruzione fornita dalla Procura.

Poiché il convenuto è un pubblico dipendente, nei suoi confronti trovano applicazione sia l'art. 53 d.lgs. n. 165 del 2001 che l'art. 60 D.P.R. n. 3 del 1957.

Infatti, come già rimarcato da questa Sezione (sent. n. 175/2023 cit.) "l'attuale quadro normativo del regime di pubblico impiego contrattualizzato, in ordine alle incompatibilità per gli incarichi extraistituzionali, è rappresentato dall'art.53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e s.m.i., che al comma 1 conferma per tutti i dipendenti pubblici la disciplina delle incompatibilità già dettata dagli artt.60 e seguenti del DPR 3/1957, salve le deroghe previste dalla legge. In base al suddetto art.60 il dipendente pubblico "non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata allo Stato e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del ministro competente".

...con riguardo alle attività extra istituzionali assolutamente incompatibili il legislatore del 1957 (DPR 3/1957 art. 63) ha previsto altra sanzione ben più grave, ovvero sia la destituzione dall'impiego. Certamente rimane in disparte ogni ulteriore considerazione sulla correlazione di detta sanzione con le tutele del lavoratore in ambito disciplinare,

sanzioni e tutele che vengono a porsi su piani del tutto diversi dalla responsabilità amministrativa per danno erariale e, quindi, esulano dalla sfera giurisdizionale riservata alla Corte dei conti. Il danno erariale che va a configurarsi in tali ipotesi è il danno da violazione del sinallagma contrattuale, prospettato da parte della giurisprudenza contabile (C.d.c. sez. Lazio sent. nn. 663/2020, 329/2022; 23/2022; sez. Sicilia sent. nn. 164/2020 e 887/2021; III appello sent. nn. 230/2019 e 460/2021; I appello sent. n. 281/2022).

... si ribadisce che è il predetto art. 60 del DPR 3/1957, inserito nel Titolo V capo I sulle incompatibilità, a definire il divieto assoluto per il pubblico dipendente di esercitare il commercio, l'industria, e professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, ovviamente solo per i rapporti a tempo pieno, in ragione della deroga per il tempo parziale contemplata nel comma 1 dell'art. 53 del TUP. La violazione del sinallagma contrattuale, quale clausola insita nel rapporto di pubblico impiego a tempo pieno, che non consente attività professionale extra istituzionale non occasionale e quindi continuativa e assolutamente incompatibile, comporta

che l'Amministrazione ha retribuito invano con il trattamento stipendiale, inteso in senso onnicomprensivo, quella parte di energie lavorative che il dipendente ha profuso per altra attività continuativa. Danno certo, per la cui quantificazione non può che procedersi al ricorso ad un criterio eminentemente equitativo."

7.3.2. Nel descritto contesto normativo, gli incarichi svolti dal convenuto ed oggetto di contestazione integrano nel loro complesso - alla stregua delle acquisizioni istruttorie (compendiate nella relazione della Guardia di Finanza in all. 2 all'atto di citazione) - un'attività professionale, come tale preclusa ex art. 60 D.P.R. n. 3 del 1957. Ciò, in particolare, è comprovato:

a. dall'oggetto delle prestazioni, rese dal convenuto, costituito da servizi in materia di radioprotezione, fisica medica, protezione dalle risonanze magnetiche (come ammesso dal convenuto medesimo in data 8.3.2022 innanzi alla Guardia di Finanza);

b. dalla continuità nel tempo - protrattasi ininterrottamente dal 2017 al 2021, per quanto qui interessa (ma accertata sin dal 2012) ed all'importo economico - pari a oltre duecentocinquantamila euro a

fronte di circa quattrocentomila euro di retribuzione nel medesimo periodo, dunque, con un rapporto superiore al 50%;

c. dall'aver svolto, il convenuto, tale attività con l'impiego della partita IVA (sopra indicata) ed in forza della personale qualificazione come esperto in materia, iscritto nell'apposito elenco quale esperto (di cui sopra);

d. dall'aver svolto attività di ricerca di clienti mediante pubblicità, anche sui siti web, sopra indicati.

7.3.3 Nello stesso senso si è, altresì, pronunciato, in sede disciplinare, l'I.N.A.I.L. - amministrazione preposta a disciplinare gli incarichi eventualmente autorizzabili nei confronti dei propri dipendenti, quali il convenuto - e, su tali presupposti, ha comminato la sanzione della sospensione dal servizio per quattro mesi.

7.3.4 Inoltre, la sanzione disciplinare è stata confermata dal Tribunale di Roma, sez. lavoro, con sentenza X.X.X, n. X/X, in atti, che dunque ne ha condiviso i presupposti giuridici in ordine alla qualificazione delle attività come non autorizzabili, in quanto oggetto di incompatibilità assoluta.

7.3.5 Né può essere condivisa la tesi della difesa che tende ad inquadrare tali attività nell'ambito dell'articolo 58, comma 4, del pertinente C.C.N.L..

Infatti, non si rinviene, né è stato dimostrato, nell'attività svolta dal convenuto, alcun profilo effettivamente riconducibile alle attività di ricerca oggetto della predetta norma, dettata dalla contrattazione collettiva, posto che, come già enunciato, dette attività si sono sostanziate in prestazioni di servizi professionali in favore di terzi.

Non vi è, infatti, alcun esito di dette attività in termini di relazioni con mere finalità di studio, come confermato anche dall'I.N.A.I.L., in sede di procedimento disciplinare.

Che, poi, detta attività possa avere prodotto arricchimento professionale del convenuto e circostanza che, da un lato, esula dal concetto di attività di ricerca di cui all'art. 58 citato, e, dall'altro, è comunque irrilevante ai fini del presente giudizio.

7.3.5 Per inciso è del tutto irrilevante è la tesi difensiva in ordine al valore dell'autorizzazione rilasciata dall'Amministrazione nel 2009, in quanto riferita a periodo non oggetto del presente giudizio.

7.4 In conclusione, sul punto, deve convenirsi con la Procura regionale nel ritenere che del danno in questione deve essere chiamato a rispondere il convenuto per avere svolto attività professionale, oggetto di incompatibilità assoluta per il pubblico dipendente, che ha inciso negativamente sullo svolgimento dell'ordinaria attività di servizio.

Tali comportamenti sono stati causa efficiente e determinante della causazione del danno, costituito dalla violazione del "sinallagma contrattuale" in discorso, in cui si concreta il danno erariale.

Questi, quindi, deve essere chiamato a rispondere della somma che il Collegio, in applicazione della scelta interpretativa assunta, ritiene di liquidare equitativamente nella somma di euro 75.478,84 (settantacinquemilaquattrocentosettantotto,84), pari al 20% della retribuzione lorda percepita dal convenuto nel periodo di interesse (pari ad euro 377.394,22).

8. Quanto all'elemento soggettivo necessario a configurare la responsabilità amministrativa dell'odierno convenuto, il Collegio ritiene che il comportamento dell'odierno convenuto, in relazione ai fatti esposti, sia stato senz'altro connotato da dolo, conformemente a quanto ritenuto dalla Procura.

Infatti, premesso che la conoscenza della natura di incompatibilità assoluta, di cui al combinato disposto degli artt. 53 d.lgs. n. 165 del 2001 e 60 D.P.R. n. 3 del 1957, tra l'attività professionale e lo status di pubblico dipendente costituisce oggetto di un obbligo di informarsi per il dipendente medesimo, la prolungata reiterazione negli anni, con le modalità già illustrate, di dette attività vietate denota la coscienza e volontà del convenuto, in cui si concreta il dolo.

E, conformemente a quanto ritenuto sia dall'I.N.A.I.L. in sede disciplinare sia dal Giudice del lavoro, sul punto non appare rilevante, la circostanza che l'interessato presentasse le comunicazioni all'I.N.A.I.L., attesa l'evidente incompletezza delle medesime al fine di consentire un effettivo controllo sulla liceità dell'attività comunicata, in quanto non indicavano in dettaglio l'oggetto effettivo della prestazione né il compenso ricevuto. Sicché, comunque, rimaneva affidato al dovere di correttezza nei confronti del datore di lavoro, incombente sul dipendente, sia di rispettare le norme in materia di incompatibilità assoluta sia di fornire una corretta informazione al datore di lavoro: doveri costantemente violati dal convenuto.

Il Collegio ritiene, pertanto, che nel caso di specie e con riferimento ai fatti posti a fondamento della pretesa risarcitoria attorea, ricorra certamente l'elemento soggettivo del dolo, richiesto dall'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e s.m.i. ai fini della sussistenza della responsabilità amministrativa dell'odierno convenuto.

9. Così accertata la sussistenza di tutti gli elementi necessari a ritenere sussistente, nel caso di specie, la responsabilità amministrativa del convenuto in relazione ai fatti esposti, la Sezione ritiene conclusivamente che la domanda attrice debba essere parzialmente accolta, e che pertanto l'odierno odierni convenuto vada condannato al pagamento, in favore dell'I.N.A.I.L., della somma complessiva di euro 75.478,84

(settantacinquemilaquattrocentosettantotto,84),
comprensiva di rivalutazione monetaria.

10. Alla somma da porre a carico del convenuto, come sopra determinata, vanno, inoltre, aggiunti gli interessi legali sulla somma così determinata, decorrenti dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino alla data dell'effettivo soddisfo.

11. Quanto alle modalità di riscossione della predetta somma, la Sezione rammenta che la stessa va

recuperata dall'amministrazione creditrice, e cioè, dall'I.N.A.I.L., ai sensi e con le modalità di cui alle disposizioni di cui alla Parte VII, Titolo I, Capo II (artt. 212-216) del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il *"Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124"* (in G.U. n. 209 del 7 settembre 2016 - S.O. n. 41/L).

12. Alla soccombenza e alla conseguente condanna del convenuto segue l'obbligo, per lo stesso, del pagamento delle spese del giudizio, da versare allo Stato, e da liquidare, a cura della Segreteria della Sezione, con separata nota in calce alla presente sentenza in applicazione dell'art. 31, comma 5, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il *"Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124"*.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 80140** del registro di Segreteria, promosso ad istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti per il Lazio con atto di citazione del 20 settembre 2023, ritualmente notificato al convenuto e depositato

nella Segreteria della Sezione, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione accoglie parzialmente la domanda attrice, e per l'effetto, condanna il Signor **X X** (C.F. X), come in epigrafe generalizzato, al pagamento, in favore dell'I.N.A.I.L. della somma complessiva di euro 75.478,84

(settantacinquemilaquattrocentosettantotto,84), comprensiva di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali sulla somma così determinata, decorrenti dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino alla data dell'effettivo soddisfo, nonché al pagamento, in favore dello Stato, delle spese del giudizio, da liquidare, a cura della Segreteria della Sezione, con separata nota in calce alla presente sentenza in applicazione dell'art. 31, comma 5, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 , recante il *"Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124"*. Le somme di cui sopra vanno recuperate dall'amministrazione creditrice, e cioè, dall'I.N.A.I.L., ai sensi e con le modalità di cui alle disposizioni di cui alla Parte VII, Titolo I, Capo II (artt. 212-216) del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il *"Codice di giustizia contabile,*

adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124" (in G.U. n. 209 del 7 settembre 2016 - S.O. n. 41/L).

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di rito.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy), e dell'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 101/2018, a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi (con particolare riguardo per quelli relativi allo stato di salute) dei soggetti interessati riportati nella sentenza. A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy).

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del 30
gennaio 2024.

L'estensore

Il Presidente

Saverio Galasso

Antonio Ciaramella

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 10 marzo 2025

Il Dirigente

Sebastiano Alvisè Rota

F.to digitalmente

Ai sensi dell'art. 31, c.5, del D.lgs. 26 agosto 2016, n.174, le spese di giustizia del presente giudizio, sino a questa decisione, si liquidano in € 349,10 (trecentoquarantanove/10).

IL DIRIGENTE

Sebastiano Alvisè ROTA

F.to digitalmente