



n. 30816

Sent. 117/2025

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia

composta dai seguenti magistrati:

Vito Tenore Presidente

Gaetano Berretta Giudice

Laura De Rentiis Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 30816 del registro di segreteria ad istanza della Procura regionale per la Lombardia contro:

MATTIA Sergio, C.F.: MTTSRG49P09G942F, nato a Potenza (PZ) il 09.09.1949 e residente in Milano, via Della Moscova, n. 30, rappresentato e difeso dall'avv. Luca Ferraro (giusta procura in atti rilasciata dalla sig.ra Anna Maria Caggiano quale procuratrice generale del sig. Mattia Sergio per effetto della procura notarile generale del 06.11.2020), che in sede di deduzioni ha dichiarato di voler ricevere ogni comunicazione all'indirizzo pec luca.ferraro@milano.pecavvocati.it.

Nell'udienza pubblica del giorno 2 luglio 2025, con l'assistenza del segretario Antonio Dell'Unto, su consenso delle parti costituite, è stata data per letta la relazione di causa ed è stato udito il Pubblico ministero Daniele Piccirillo.

FATTO

Con atto di citazione depositato in Segreteria in data 19 dicembre 2024, il Procuratore regionale presso questa Sezione giurisdizionale della Corte dei conti conveniva in giudizio MATTIA Sergio per sentirlo condannare al pagamento, in favore dell'Università Politecnico di Milano, della complessiva somma pari ad euro 120.026,54 oltre interessi legali e rivalutazione monetaria, sino all'integrale soddisfo.

Il Procuratore regionale esponeva che il Prof. MATTIA Sergio, con dichiarazione del 22.12.2006 (registrata con prot. n. 71 del 03.01.2007), aveva optato per il tempo pieno a decorrere dal 1.1.2007 e per tutta la durata del mandato, nonché di essere iscritto presso l'albo professionale dell'ordine degli ingegneri della Provincia di Milano.

Con decreto del Direttore Amministrativo del Politecnico di Milano (registrato il 28.12.2006), quindi, veniva nominato professore ordinario di estimo - settore scientifico disciplinare ICAR/22 - presso la facoltà di architettura e società del Politecnico di Milano, *"in base al regime prescelto di impegno a tempo pieno"*.

Nell'atto di citazione si evidenziava, altresì, che dal 30.05.1978 al 31.12.2016, l'odierno convenuto era stato titolare della partita Iva n. 04122670153, esercitando *"attività degli studi di ingegneria"*, codice ATECO (71.12.10), in Milano, viale Abruzzi n. 44.

La Procura erariale, quindi, contestava al Professore di aver svolto, negli anni 2012-2015, attività libero-professionale esterna al Politecnico, non autorizzata da quest'ultimo e, comunque, in base all'assetto ordinamentale vigente non autorizzabile, in quanto preclusa

	in costanza del regime lavorativo a tempo pieno. A conferma di detto	
	assunto, la Procura aggiungeva che il convenuto non aveva trasmesso	
	comunicazioni, né richiesto autorizzazioni al Politecnico per lo	
	svolgimento delle attività extra-istituzionali svolte in favore di soggetti	
	terzi diversi dall’ateneo (eccezion fatta per l’incarico della “attività di	
	collaudo della tratta Maciachini-Comasina della linea M3” che,	
	essendo stata originariamente autorizzata dall’Ateneo, veniva	
	scomputata dalla somma per la quale l’odierno convenuto veniva	
	citato in giudizio in questa sede).	
	La Procura erariale, quindi, per l’attività libero professionale espletata	
	dal convenuto negli anni 2012-2015 in costanza del regime lavorativo	
	a tempo pieno, concludeva chiedendo la condanna del medesimo al	
	pagamento, in favore del Politecnico di Milano, degli emolumenti	
	percepiti al lordo delle ritenute fiscali e previdenziali, ossia per un	
	importo pari ad euro 120.026,54, oltre interessi legali e rivalutazione	
	monetaria sino all’integrale soddisfo.	
	La citazione della Procura erariale era stata preceduta da regolare	
	notifica dell’invito a dedurre al presunto responsabile.	
	L’invitato presentava deduzioni a mezzo della procuratrice generale e	
	coniuge Anna Maria Caggiano (v. copia conforme della procura	
	notarile in atti) non chiedendo di essere audito in quanto «il sig. Sergio	
	Mattia, risulta affetto da un “grave decadimento cognitivo su base	
	verosimilmente degenerativa e disturbi del comportamento” come attestato	
	dalla certificazione medica della dott.ssa Comelli Chiara, che lo porta ad essere	
	domiciliato presso la Residenza per anziani Saccardo in via Saccardo n. 47».	
	3	

Nella memoria difensiva veniva ribadito che la difesa era impossibilitata di interloquire con il convenuto. In ragione di ciò, la difesa si limitava ad affermare che l'attività svolta dal Professore andava qualificata come attività di consulenza in favore di terzi e che detta attività, oltre ad essere consentita dalla legge vigente all'epoca dei fatti, non necessitava di preventiva autorizzazione da parte del rettore dell'università.

A fronte della citazione in giudizio notificata alla procuratrice generale del convenuto, giusta procura alle liti allegata alla memoria difensiva in sede di invito a dedurre, quest'ultimo non si costituiva in giudizio. Nell'udienza del 2 luglio 2025, la Procura erariale chiedeva di dichiarare la contumacia del convenuto ed insisteva per l'accoglimento delle conclusioni formulate nella citazione.

DIRITTO

1. Verifica della legittimazione passiva e dichiarazione di contumacia del convenuto.

Preliminarmente, questo Collegio è chiamato a verificare la corretta integrazione del contraddittorio nei confronti del Professore MATTIA Sergio (legittimato passivo dell'azione erariale) al fine di poterne dichiarare la contumacia in questo giudizio, essendo pacifica la sussistenza del rapporto di servizio (incarico di professore ordinario di estimo presso l'Università Politecnico di Milano) e, quindi, la sussistenza della giurisdizione contabile.

L'atto di citazione è stato notificato all'avvocato Luca Ferraro del Foro di Milano.

La notifica è avvenuta presso il predetto difensore in ragione della procura alle liti rilasciata, il 15 luglio 2024, da Anna Maria Caggiano per la difesa di Mattia Sergio nel procedimento “in ogni suo stato e grado” azionato con la notifica dell’invito a dedurre.

Anna Maria Caggiano, più nello specifico, è la procuratrice generale del coniuge MATTIA Sergio, giusta procura generale rilasciata innanzi al notaio in Milano Lorenzo Grossi, il 6 novembre 2020, rep. n. 9206 (di cui viene prodotta copia conforme del 5 luglio 2024). Tra gli atti di straordinaria amministrazione indicati a titolo esemplificativo nella richiamata procura generale vi è anche quello di *«intentare liti e resistere nelle stesse nominando procuratori legali, avvocati e consulenti, conferendo loro i relativi poteri, nonché periti ed arbitri o amichevoli compositori, revocarli, e sostituirli, eleggere domicili»*.

Con la memoria successiva alla notifica dell’invito a dedurre, la difesa del convenuto produce documentazione medica dalla quale emerge che *«il sig. Sergio Mattia, risulta affetto da un “grave decadimento cognitivo su base verosimilmente degenerativa e disturbi del comportamento”»* (certificato medico della dott.ssa Comelli Chiara). Nella memoria, quindi, si ribadisce che la difesa è impossibilitata ad interloquire con il convenuto e, quindi, *«l’impossibilità di poter parlare con lo stesso comporta, per la scrivente difesa l’impossibilità di poter con lo stesso interagire e predisporre le dovute difese in merito alle contestazioni a lui mosse»*.

In sede di discussione del giudizio, la Procura erariale, stante l’avvenuta notifica avvenuta all’indirizzo pec presso il quale il procuratore generale del convenuto aveva eletto domicilio in sede di

invito a dedurre, ha osservato che non ravvisa i presupposti per invocare l'applicazione dell'art. 78 c.p.c. con la nomina di un curatore speciale in quanto, secondo la giurisprudenza, detta norma troverebbe applicazione solo nelle ipotesi di incapacità legale e non anche, come nel caso di specie, di incapacità naturale.

Questo Collegio osserva che dagli atti processuali emergono le seguenti circostanze fattuali: Anna Maria Caggiano è la procuratrice generale del coniuge MATTIA Sergio giusta procura rilasciata il 6 novembre 2020 innanzi al notaio in Milano Lorenzo Grossi (rep. n. 9206).

Il medesimo pubblico ufficiale, in data 5 luglio 2024, ha rilasciato copia conforme dell'atto.

Dal rilascio della copia conforme in data successiva alla notifica dell'invito a dedurre ricevuto a mani dal Anna Maria Cangiano (avvenuta in data 25 giugno 2024), questo Collegio desume che il Pubblico ufficiale ha confermato che detta procura non è stata successivamente revocata né modificata in quanto in caso di modifica o revoca della procura generale per qualsivoglia motivo, detta circostanza dovrebbe essere portata a conoscenza dei terzi con mezzi idonei ai sensi dell'art. 1396 c.c. (in assenza di "mezzi idonei", la revoca o la modifica non sono opponibili ai terzi "a meno che non si provi che questi le conoscevano").

Il Collegio osserva, altresì, che dal fascicolo processuale è documentalmente riscontrabile che il procuratore generale di Mattia Sergio (ossia, Anna Maria Caggiano), in data 15 luglio 2024, ha

conferito mandato difensivo in nome e per conto dell'odierno
convenuto all'avvocato Luca Ferraro del Foro di Milano per difenderlo
nel procedimento "in ogni suo stato e grado" azionato con la notifica
dell'invito a dedurre.

Esclusa la sussistenza di una "revoca volontaria" della procura
generale conferita *illo tempore* al coniuge, tuttavia, stante il deposito
nella fase preprocessuale della documentazione medica che certifica
uno stato di *deficit* cognitivo del convenuto, questo Collegio è chiamato
ad affrontare la questione su quali effetti potrebbe avere detto stato di
"incapacità naturale" sulla validità della procura generale.

La norma di riferimento per compiere la verifica su quali effetti
potrebbe avere l'incapacità naturale sopravvenuta del
rappresentato/mandante rispetto al mandato conferito al procuratore
generale quando egli era naturalmente capace di intendere e volere, ad
avviso di questo Collegio va rinvenuta nell'art. 1722, primo comma del
codice civile. Al numero 4) della norma di legge citata, è previsto
espressamente che è un effetto di legge l'estinzione del mandato
quando sopraggiunga una pronuncia di interdizione e di inabilitazione
del mandante, mentre detto effetto estintivo non si verifica in caso di
sopravvenuta incapacità naturale del mandante. Ne consegue che
Anna Maria Cangiano, nella veste di procuratore generale di Mattia
Sergio, era pienamente legittimata in sede di invito a dedurre, in nome
e per conto del suo rappresentato (ossia, l'odierno convenuto), a
"resistere" nelle "liti (...) nominando procuratori legali, avvocati e
consulenti". Dunque, in ragione di detta legittimazione, deve ritenersi

valida anche l'elezione di domicilio che era stata effettuata per la notifica degli eventuali successivi atti processuali e, quindi, essa deve considerarsi pienamente efficace ai fini della verifica della corretta instaurazione del contraddittorio.

In ragione di quanto sin qui detto, in questa sede, non si pone la questione ermeneutica sull'applicabilità dell'art. 78 c.p.c. alle ipotesi di incapacità naturale in quanto Anna Maria Cangiano (rappresentante/mandataria di Mattia Sergio) è non solo legittimata, ma anche capace di rappresentare il mandante e, quindi, ha espresso una scelta valida ed efficace per conto di Mattia Sergio nel non costituirsi nel presente giudizio anche nell'ipotesi in cui il convenuto attualmente si trovi in uno stato di incapacità naturale.

In conclusione, la Procura erariale ha correttamente notificato l'atto di citazione presso il domicilio eletto, in sede di memorie difensive ex art. 67 c.g.c., da Anna Maria Caggiano (procuratrice generale del convenuto) e, quindi, va dichiarata la contumacia di MATTIA Sergio.

2. Merito.

Esaminata la questione preliminare sulla verifica della regolarità della citazione in giudizio del convenuto, ai fini dell'esame della fondatezza nel merito dell'azione erariale, questo Collegio è chiamato a vagliare i fatti costitutivi della domanda attorea con specifico riferimento alle condotte illecite contestate che sono state indicate come materialmente causative dell'evento qualificabile come danno erariale e che, a sua volta, sarebbero giuridicamente causa delle conseguenze dannose risarcibili in questa sede.

	Con l'azione erariale, la Procura contesta a MATTIA Sergio di aver	
	svolto, negli anni 2012-2015, attività libero-professionale esterna al	
	Politecnico, non autorizzata dall'Ateneo e, comunque, in base	
	all'assetto ordinamentale vigente non autorizzabile, in quanto preclusa	
	in costanza del regime lavorativo di professore ordinario a tempo	
	pieno. A conferma di detto assunto, la Procura aggiungeva che il	
	convenuto non aveva trasmesso comunicazioni, né richiesto	
	autorizzazioni al Politecnico per lo svolgimento delle attività extra-	
	istituzionali svolte in favore di soggetti terzi diversi dall'ateneo	
	(eccezion fatta per l'incarico della "attività di collaudo della tratta	
	Maciachini-Comasina della linea M3" che, essendo stata	
	originariamente autorizzata dall'Ateneo, veniva scomputata dalla	
	somma per la quale l'odierno convenuto veniva citato in giudizio in	
	questa sede).	
	La Procura erariale, quindi, per l'attività libero professionale espletata	
	dal convenuto negli anni 2012-2015 in costanza del regime lavorativo	
	a tempo pieno, concludeva chiedendo la condanna del medesimo al	
	pagamento, in favore del Politecnico di Milano, degli emolumenti	
	percepiti al lordo delle ritenute fiscali e previdenziali, ossia per un	
	importo pari ad euro 120.026,54, oltre interessi legali e rivalutazione	
	monetaria sino all'integrale soddisfo.	
	Le condotte illecite causatrici di detto evento dannoso, alla luce dei fatti	
	esposti nell'atto di citazione, sono le seguenti.	
	Per l'anno 2012 sono contestati i seguenti incarichi: "Attività Peritale	
	quale responsabile del Procedimento delegato per la realizzazione dei	
	9	

	parcheggi” per un importo lordo di € 10.000,00 (doc. 1, all. 6 citazione);	
	“Accertamento Tecnico Preventivo” nell’ambito di una controversia	
	tra soggetti privato per un importo lordo di € 29.529,45 (doc. 1, all. 8	
	citazione); incarico di membro del “Comitato per la valutazione delle	
	stime immobiliari” presso la Banca d’Italia per un importo lordo di €	
	9.708,47 (doc. 1, all. 10 citazione); incarico di verifica di perizia di stima	
	della “Villa don Bosco” per il comune di Triuggio per l’importo lordo	
	di € 2.383,98 (doc. 1, all. 13 citazione).	
	Per l’anno 2013 sono contestati i seguenti incarichi: incarico di CTP del	
	Procedimento Penale R.G.N.R. n. 796/2011 e n. 4301/2012 accesi	
	presso la Procura della Repubblica di Messina per l’importo lordo di €	
	5.615,00 (doc. 1, all. 5 citazione); incarico di CTP nell’ambito di una	
	controversia tra soggetti privati per l’importo lordo di € 9.000,00 (doc.	
	1, all. 9 citazione); il prosieguo dell’incarico di membro del “Comitato	
	per la valutazione delle stime immobiliari” presso la Banca d’Italia per	
	un importo lordo di € 2.500,00 (doc. 1, all. 10 citazione).	
	Per l’anno 2014 sono contestati i seguenti incarichi: il prosieguo	
	dell’incarico di CTP del Procedimento Penale R.G.N.R. n. 796/2011 e	
	n. 4301/2012 accesi presso la Procura della Repubblica di Messina per	
	l’importo lordo di € 16.840,00 (doc. 1, all. 5 citazione); il prosieguo di	
	incarico di CTP di cui all’anno precedente nell’ambito di una	
	controversia tra soggetti privati per l’importo lordo di € 11.250,00 (doc.	
	1, all. 9 citazione); il prosieguo dell’incarico di membro del “Comitato	
	per la valutazione delle stime immobiliari” presso la Banca d’Italia per	
	un importo lordo di € 5.000,00 (doc. 1, all. 10 citazione).	
	10	

Per l'anno 2015 sono contestati i seguenti incarichi: il prosieguito dell'incarico di CTP del Procedimento Penale R.G.N.R. n. 796/2011 e n. 4301/2012 accesi presso la Procura della Repubblica di Messina per l'importo lordo di € 200,00 (doc. 1, all. 5 citazione); incarico di perito per la quantificazione dei danni subiti da un immobile per l'importo lordo di € 18.000,00 (doc. 1, all. 4 citazione).

Questo Collegio osserva che gli incarichi svolti (come sopra riportati distinguendoli su quattro anni solari) emerge *ictu oculi* che essi abbiano il carattere della occasionalità: quattro incarichi nel 2012 (di cui uno conferito dalla Banca d'Italia), tre incarichi nel 2013 (di cui uno il prosieguito di quello conferito da Banca d'Italia), tre incarichi nel 2014 che sono tutti il prosieguito di quelli già svolti nell'anno precedente, tra cui anche quello conferito da Banca d'Italia, due incarichi nel 2015 di cui uno è il prosieguito di quello già svolti nell'anno precedente.

Alla luce di detta considerazione in punto di fatto, il Collegio, in punto di diritto, alla stregua della consolidata giurisprudenza di questa Sezione, non può che osservare che il convenuto -in costanza del rapporto di servizio esclusivo con il Politecnico di Milano nella veste di professore ordinario-non ha espletato una attività libero professionale, ma ha solo svolto sporadici incarichi di consulenza in favore di terzi che, oltre ad essere consentita dalla legge vigente all'epoca dei fatti, non necessitava di preventiva autorizzazione da parte del rettore dell'università.

In questo senso, si richiama la sentenza di questa Sezione n. 11 del 3 febbraio 2020, dove si afferma che l'illiceità della condotta va verificata

a precisi indici sintomatici: «a) il dato fattuale basilare è dato della frequenza temporale dell'attività consulenziale svolta con continuità, assiduità e sistematicità nell'anno solare e/o in più anni, tale da diventare abituale e dunque "professionale", ovvero un ulteriore "lavoro stabile", talvolta addirittura primario, ancorchè autonomo; questa interpretazione è confermata dall'art. 2, comma 6, legge n. 247/2012, che riserva a chi sia iscritto nell'albo professionale degli avvocati solo le consulenze legali svolte in modo "continuativo, sistematico, ed organizzato", dunque solo le consulenze svolte "professionalmente"; b) l'indice sintomatico reddituale dell'importo della attività svolta, se da attività extralavorative si consegue un reddito superiore a quello derivante dall'impiego pubblico da professore (elemento indicativo, anche se atomisticamente non fondante in via esclusiva, potendosi svolgere anche una sola consulenza spot annua, ma di importo rilevantissimo, correlato alla rilevante qualificazione del professore e alla complessità del parere o della consulenza). Assolutamente irrilevante è invece il parametro dell'applicazione della c.d. gestione separata INPS di cui all'art. 2, comma 26 della Legge n. 335/95 (superando i 5.000 euro annui), che nulla dimostra in merito all'assiduità o alla prevalenza della libera professione sull'attività didattica a tempo pieno, posto che trattasi di norma sul trattamento previdenziale il cui tetto può essere superato anche con una sola prestazione occasionale annua (in terminis C.conti, sez.Emilia Romagna n.292/2018); c) l'indice sintomatico della apertura di partita IVA (elemento meramente indicativo, anche se in sé non fondante in via esclusiva, potendosi aprire partita IVA per attività occasionali, quali poche consulenze o poche docenze). Questa Corte ha più volte ribadito che professionalità dell'attività non è desumibile dalla mera

tenuta di una partita IVA, ma dal suo consapevole e abituale utilizzo per lo svolgimento di una attività libero professionale, cioè non meramente occasionale (cfr. C. conti, sez.III app., 23.10.2019 n.198; id., sez.Emilia Romagna n.150 del 2017; n. 204 del 2017, n. 209 del 2017 e n. 210 del 2017)».

Questa tesi che la Sezione ancora fa propria, «si fonda su un elemento base (continuatività temporale dell'attività extra) e due indici sintomatici (entità rilevante dei redditi extra e apertura di partita IVA), è saldamente ancorata al referente normativo della legge Gelmini, alla sua ratio (si vedano le relazioni delle Camere che hanno portato alla approvazione della l. n.240 del 2010) ed alla sua lettera e si pone in perfetta sintonia non solo con l'accezione linguistica di attività professionale nel lessico comune italiano (in qualsiasi vocabolario la "professione" è ancorata ad abitudine e continuatività con fini di lucro), ma soprattutto con la nozione di professionalità dell'attività imprenditoriale dell'art.2082 c.c. come interpretata da dottrina e giurisprudenza. Difatti, la norma codicistica presuppone un esercizio stabile e non occasionale di attività anche non continuativa (es. attività stagionale Cass. n.1051 del 1968), consente la non unicità dell'attività che potrebbe non essere quella principale (Cass. n.2321 del 1997 e n.6395 del 1981) e potrebbe consistere anche in un solo affare se la sua rilevanza economica e le operazioni che si rendono necessarie non sono riconducibili al concetto di occasionalità e si traduca in una attività protratta nel tempo (Cass. n.8193 del 1997; id., n.3690 del 1986).

Anche l'accurato atto di indirizzo 14.5.2018 prot.0000039 del MIUR individua quale elemento caratterizzante della consulenza la "Prestazione resa a titolo personale, non in forma organizzata, e a carattere non professionale,

di natura occasionale e dunque non abituale ma saltuaria".

Del resto, questa stessa Corte dei Conti ha evidenziato che l'esercizio di attività

libero-professionale ricorre anche nell'ipotesi di una pluralità di attività

astrattamente ricomprese tra quelle liberamente espletabili (es. singole

consulenze) se poste in essere occasionalmente e sporadicamente, qualora

siano invece connotate in concreto da inequivoci profili di continuità, intensità

e sistematicità (C. Conti, sez. giur. Emilia Romagna, 29 giugno 2017 n. 150;

id., sez. giur. Lombardia, 29 settembre 2017 n. 140; TAR Sardegna, sez. I, 21

dicembre 2015 n. 1212)» (così, C. conti, Sez. Lombardia, sent. n. 11 del 3

febbraio 2020).

Alla luce delle ragioni che precedono, dunque, va rigettata la domanda

attore che presuppone l'esistenza di una condotta illecita, posta in

essere con dolo o colpa grave, foriera di danno erariale.

Stante la contumacia del convenuto e la pronuncia di rigetto della

domanda, nulla per le spese legali.

Non è luogo a pronuncia sulle spese del giudizio.

PQM

La Corte, definitivamente pronunciando, respinge la domanda attorea.

Nulla per le spese del giudizio e per le spese legali stante la contumacia

del convenuto.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 2 luglio 2025.

L'estensore

Il Presidente

(dott. Laura De Rentiis)

(dott. Vito Tenore)

Firmato digitalmente

Firmato digitalmente

Depositato in Segreteria il 21.07.2025

Il Direttore di Segreteria

(dott.ssa Federica Dainotti)

Firmato digitalmente