



Sentenza n. 53/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

composta dai magistrati:

dr. Valter Camillo Del Rosario Presidente

dr. Guido Petrigni Consigliere

dr. Giuseppe Vella Primo Referendario- relatore

ha emesso la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. **23765** del
registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale con atto di
citazione depositato in data 26 luglio 2024, ritualmente notificato il 31
luglio 2024, nei confronti di:

Spurio Luciano, nato a Camerino (MC) l'11/9/1957 (C.F.
SPRLCN57P11B474K), residente a Matelica (MC), in vicolo Primo
Cafasso, n. 2, difeso dall'avv. Sandro Pugliese ed elettivamente
domiciliato presso il suo studio legale in Macerata, via G. Garibaldi, n.
77; pec: avvsandropugliese@cnfpec.it;

esaminati gli atti e i documenti di causa;

uditi nella pubblica udienza del 19 febbraio 2025, con l'assistenza
della segretaria dott.ssa Antonella Chiarenza, il relatore dott.
Giuseppe Vella, il Pubblico Ministero, in persona della dott.ssa

Mariaconcetta Pretara, e l'avv. Sandro Pugliese per il convenuto
Spurio Luciano.

FATTO

I. Con atto di citazione depositato in segreteria in data 26/7/2024, ritualmente notificato il 31/7/2024 e preceduto dall'invito a dedurre, ai sensi dell'art. 67 del Codice di Giustizia Contabile (d'ora in poi c.g.c.), la Procura regionale ha convenuto in giudizio Luciano Spurio, chiedendone la condanna al pagamento in favore dell'A.S.U.R. - Area Vasta n. 3 (ora Azienda Sanitaria Territoriale - A.S.T. di Macerata) della somma di € 23.250,55, oltre accessori, nonché alla rifusione, in favore dello Stato, delle spese del presente giudizio.

II. In proposito, la Procura ha riferito che, con nota prot. n. 136704 del 13 dicembre 2021, il Direttore p.t. dell'A.S.U.R. Marche - Area Vasta n. 3 (oggi A.S.T. di Macerata) aveva segnalato una fattispecie di danno erariale derivante dalla condotta tenuta dallo Spurio, dipendente dell'Azienda Sanitaria con qualifica di collaboratore amministrativo professionale, in regime lavorativo di tempo pieno e indeterminato, per avere il medesimo svolto attività extraistituzionali in assenza delle prescritte autorizzazioni, così violando l'art. 53, commi 7 e 7 bis, del D.lgs. n. 165/2001.

II.1 In particolare, il Dirigente f.f. del Dipartimento di Prevenzione e Centrale Trasporti dell'A.S.U.R.- Area Vasta n. 3 con nota del 20/4/2018 aveva riferito al Direttore dell'A.V. n. 3 che, in sede d'esame delle documentazioni presentate dalle Associazioni di Volontariato e dai Comitati della Croce Rossa Italiana per ottenere il

rimborso delle spese sostenute relativamente ai servizi di trasporti sanitari eseguiti nell'ambito delle convenzioni stipulate, erano state rilevate tre note di addebito (n. 21 del 3/8/2016, n. 35 del 20/9/2016 e n. 36 del 9/12/2016) emesse nei confronti dell'Associazione Volontari del Soccorso e Pubblica Assistenza di San Ginesio dal sig. Spurio, dipendente del Servizio Bilancio dell'Azienda Sanitaria.

La Direzione dell' A.S.U.R. - Area Vasta n. 3, con nota ID1107390 del 23 aprile 2018, aveva, pertanto, chiesto al Servizio Ispettivo Interno di eseguire ulteriori verifiche nei confronti del suddetto dipendente, al fine di accertare la natura dei rimborsi spese che gli erano stati liquidati nonché l'eventuale espletamento, da parte del medesimo, di attività extraistituzionali non autorizzate.

Essendo stati rilevati comportamenti irregolari tenuti dallo Spurio, con nota prot. n. 109404 del 17 ottobre 2018 veniva avviato a suo carico un procedimento disciplinare, all'esito del quale veniva accertata l'effettiva violazione, da parte sua, dell'obbligo di esclusività e del divieto di cumulo di impieghi, di cui agli artt. 60 e ss. del D.P.R. n. 3/57, all'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001 e all'art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 662/96, con conseguente irrogazione a suo carico, mediante il provvedimento del 26/2/2019, della sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per giorni cinque.

Con successiva nota prot. n. 38943 del 9 aprile 2021 l'Amministrazione si era formalmente attivata, ai sensi dell'art. 53, comma 7, del D.lgs. n. 165/2001, nei confronti dello Spurio per ottenere il versamento delle somme, quantificate in € 13.228,00, che egli risultava aver percepito a

titolo di compensi per le attività svolte senza autorizzazione nel periodo 2015/2016, consistenti in prestazioni professionali di tenuta della contabilità, rese in favore dei Comitati Locali della Croce Rossa Italiana ubicati nei comuni di Porto Potenza Picena, San Severino Marche, Cingoli, Visso, Petriolo e Sarnano e dell'Associazione Volontari del Soccorso di San Ginesio.

A tale nota lo Spurio non forniva alcun riscontro, come già avvenuto in occasione di precedenti diffide ad adempiere.

Risultava, altresì, che lo Spurio in data 15 giugno 2017 aveva richiesto, per la prima volta, all'A.S.U.R. un'autorizzazione per svolgere le medesime attività extraistituzionali, già da lui espletate senza autorizzazione negli anni 2015 e 2016, e che il Dirigente dell'U.O.C. "Gestione Risorse Umane" dell'A.S.U.R.- Area Vasta n. 3, con nota prot. n. 945631 del 6 luglio 2017, gliela aveva negata, avendo rilevato che si trattava di prestazioni professionali che, valutate nel loro complesso, si configuravano come *"attività di tipo strutturato e continuativo"* e, per di più, in conflitto di interessi con l'Amministrazione datrice di lavoro.

Nonostante l'espresso diniego di autorizzazione, debitamente comunicatogli, lo Spurio proseguiva nell'espletamento delle attività extraistituzionali in favore del Comitato Locale della Croce Rossa di Porto Potenza Picena negli anni 2017, 2018 e 2019 e dell'Associazione Volontari del Soccorso e Pubblica Assistenza di San Ginesio, percependo i seguenti compensi: € 2.150,68 nell'anno 2017, € 2.558,00 nell'anno 2018 ed € 2.001,55 nell'anno 2019.

Inoltre, a conclusione di un complesso esame incrociato dei dati desunti dalle certificazioni di lavoro autonomo, rinvenute presso l'Anagrafe Tributaria, e dalla documentazione acquisita in sede di audizioni dei responsabili dei Comitati della C.R.I. e delle Associazioni di Volontariato in questione, la Guardia di Finanza procedeva ad una nuova quantificazione (aggiornata rispetto a quella, a suo tempo, eseguita dall'Amministrazione) dei compensi percepiti dallo Spurio negli anni 2015 e 2016, risultati pari complessivamente ad € 9.448,32 per il 2015 e ad € 7.100,00 per il 2016.

III. Pertanto, la Procura ha notificato allo Spurio invito a dedurre, contestandogli che, in violazione dell'art. 53, commi 7 e 7-bis, del D.lgs. n. 165/2001, egli aveva omesso di riversare all'Amministrazione di appartenenza le somme, ammontanti complessivamente ad € 23.250,55, percepite per le attività svolte in favore dei suddetti Comitati ed Associazioni, sia per il periodo 2015/2016, senza richiesta di autorizzazione, sia per il periodo 2017/2019, nonostante l'espresso diniego comunicatogli dall'A.S.U.R.

III.1 In risposta all'invito a dedurre notificatogli dalla Procura, lo Spurio sosteneva di aver svolto, avvalendosi della sua esperienza in materia di segreteria e di tenuta della contabilità, mere attività di volontariato in favore di alcuni Comitati Locali della Croce Rossa Italiana, condividendone i principi, i valori e gli ideali solidaristici.

A suo avviso, la gratuità delle attività svolte non sarebbe stata elisa dalle somme percepite, che sarebbero configurabili come rimborsi delle spese di carburante da lui sostenute per recarsi presso le sedi dei

	vari comitati.	
	Nell'audizione personale dinanzi al P.M., tenutasi in data 3/4/2024,	
	lo Spurio ribadiva che si era trattato di rimborsi spese, da lui richiesti	
	in base agli accessi presso le sedi dei vari Comitati, calcolati	
	applicando le tariffe ACI su base chilometrica.	
	IV. Ritenendo non condivisibili le tesi difensive dello Spurio, il P.M.	
	ha emesso nei suoi confronti l'atto di citazione in giudizio, ravvisando	
	la sussistenza a suo carico di tutti gli elementi costitutivi della	
	responsabilità amministrativa per danno erariale e precisamente:	
	- il rapporto di servizio che lo legava all'Amministrazione	
	danneggiata, in quanto, all'epoca dei fatti, egli era dipendente a tempo	
	pieno e indeterminato dell'A.S.U.R. Marche- Area Vasta n. 3, con la	
	qualifica di collaboratore amministrativo professionale, assegnato al	
	Settore Bilancio;	
	- la condotta illecita e produttiva di danno erariale, consistita nel	
	mancato riversamento in conto entrate del bilancio	
	dell'Amministrazione d'appartenenza della complessiva somma di €	
	23.250,55, corrispondente ai compensi percepiti per le attività	
	extraistituzionali svolte, in carenza di autorizzazione, in favore di Enti	
	operanti nell'ambito dei trasporti sanitari: Comitati Locali della Croce	
	Rossa di Porto Potenza Picena, San Severino Marche, Cingoli, Visso,	
	Petriolo, Sarnano e dell'Associazione Volontari del Soccorso di San	
	Ginesio.	
	Infatti, secondo la Procura, appare evidente, sulla base degli elementi	
	di prova acquisiti, che le somme percepite dallo Spurio si	
	6	

configuravano come veri e propri compensi e non come meri rimborsi spese.

D'altro canto, lo Spurio non aveva fornito alcuna documentazione idonea a qualificare le somme corrispostegli dalle associazioni con cui collaborava come *"rimborsi di spese documentate"*, ai sensi dell'art. 53, comma 6, del D.lgs. n. 165/2001.

In proposito, il P.M. ha evidenziato che la Corte di Cassazione ha, più volte, affermato che: *"Non possono essere considerati rimborsi spese - e vanno quindi qualificati come compensi, come tali soggetti a tassazione - gli esborsi erogati dalle associazioni di volontariato ai propri associati a titolo di rimborsi forfettari, ossia senza specifico collegamento con spese, singolarmente individuate, effettivamente sostenute dai percettori"* (v., tra le tante, Cass. Civ., sent. n. 24451/2018; Cass. Civ., sent. n. 23890/2015).

Inoltre, secondo la Procura, i comportamenti dello Spurio erano stati connotati da dolo, in quanto v'era stata una consapevole e volontaria inosservanza da parte sua degli obblighi di servizio correlati all'esclusività del rapporto di lavoro, avendo egli svolto incarichi retribuiti extraistituzionali senza autorizzazione, omettendo il riversamento dei compensi ed intenzionalmente celando all'Amministrazione datrice di lavoro lo svolgimento di tali prestazioni negli anni 2015 e 2016, nonché reiterando le medesime condotte negli anni 2017, 2018 e 2019, nonostante l'espresso diniego di autorizzazione comunicatogli dall'AS.U.R.

Quest'ultima, infatti, aveva rilevato, da un lato, che le prestazioni rese dallo Spurio in favore dei Comitati della C.R.I. e delle associazioni di

volontariato non erano occasionali bensì abituali, con percezione di compensi di cospicuo ammontare, e, da un altro lato, la sussistenza di un conflitto di interessi, in quanto le attività venivano svolte *“a favore di soggetti con cui l’Area Vasta n. 3 aveva detenuto e deteneva rapporti di natura economica e contrattuale e nei confronti dei quali il Servizio Bilancio, a cui il dipendente Spurio era assegnato, provvedeva ad erogare i rimborsi per i trasporti sanitari eseguiti”*.

Ad avviso della Procura, la sussistenza del dolo emerge, altresì, in maniera ancora più palese, tenendo conto di quanto riferito dal presidente dell’Associazione Volontari del Soccorso di San Ginesio, in ordine alla richiesta, da parte dello Spurio, di corresponsione dei compensi a lui spettanti *“per il tramite del dott. Cingolani Graziano”* (ossia il commercialista con cui egli collaborava nella tenuta della contabilità dei vari Comitati della C.R.I. e delle associazioni di volontariato), con l’evidente intenzione di occultare tali compensi all’Amministrazione, dopo che la stessa gli aveva negato l’autorizzazione per l’anno 2017 ed aveva anche avviato a suo carico un procedimento disciplinare per violazione dell’art. 53 del D.lgs n. 165/2001, conclusosi con l’irrogazione di una sanzione disciplinare, da lui non impugnata.

Per tali ragioni, il P.M. ha chiesto la condanna dello Spurio al risarcimento del danno, quantificato in complessivi € 23.250,55, arrecato all’A.S.U.R. Marche- Area Vasta n. 3 (ora A.S.T. di Macerata).

V. Lo Spurio si è costituito in giudizio con memoria depositata in data 29/1/2025.

V.1 Preliminarmente, il convenuto ha eccepito la prescrizione quinquennale dell'azione di responsabilità amministrativa, sostenendo che l'Amministrazione era venuta a conoscenza dei fatti dannosi in data 15/6/2017 (quando egli aveva presentato la domanda di autorizzazione, poi respinta) ovvero, al più tardi, in data 8/5/2018 (quando la medesima aveva disposto ulteriori verifiche nei suoi confronti).

Pertanto, il termine quinquennale di prescrizione sarebbe scaduto, facendo riferimento alle circostanze sopra indicate, rispettivamente, il 15/6/2022 o l'8/5/2023.

Peraltro, gli unici atti interruttivi della prescrizione nei suoi confronti sarebbero costituiti dalle note inviategli dall'A.S.U.R. in date 6/7/2017, 6/11/2018 e 14/1/2019.

Conseguentemente, all'epoca di notifica (17/2/2024) dell'invito a dedurre rivoltogli dalla Procura, la pretesa risarcitoria era da ritenersi ormai prescritta.

V.2 Nel merito, lo Spurio ha contestato la qualificazione, da parte della Procura, delle somme da lui percepite come "compensi", anziché come "rimborsi spese".

Infatti, egli si sarebbe limitato a fornire collaborazione ad alcuni Comitati della Croce Rossa Italiana, in spirito di volontariato e senza scopi di lucro.

Le somme percepite, dunque, costituirebbero rimborsi su base chilometrica, calcolati secondo le tariffe ACI, per coprire i costi di trasporto in relazione agli accessi da lui effettuati presso i vari

Comitati.

La natura di rimborsi spese, secondo la tesi difensiva, sarebbe corroborata dalle seguenti circostanze:

“corrispondenza tra le richieste di rimborso presentate e le tariffe ACI applicabili;

assenza di prova di un sinallagma tra le attività svolte dallo Spurio e quanto dallo stesso percepito;

dichiarazioni di alcuni rappresentanti delle associazioni interessate, che avevano confermato la gratuità dell'attività e la natura solidaristica dei rimborsi, tanto che in tema di compensi si era talvolta parlato addirittura di inviti a pranzo od a cena”.

D'altro canto, i principi contenuti nell'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001 non introducono alcuna presunzione legale d'incompatibilità degli incarichi esterni con l'osservanza dei doveri d'ufficio da parte del pubblico dipendente, mentre il principio sancito dall'art. 97 Cost. in ordine al rapporto di esclusività deve integrarsi con altri principi di rango costituzionale, quali quelli della libertà di associazione e di pensiero, di cui l'attività di volontariato svolta presso associazioni operanti nel terzo settore costituisce espressione.

Lo Spurio ha, altresì, evidenziato che soltanto nell'agosto del 2017 (ossia in epoca posteriore a parte dei fatti contestatigli dalla Procura) era entrato in vigore il Codice del Terzo Settore, il quale all'art. 17, comma 3, dispone che: *"L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo, nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere rimborsate dall'ente del Terzo Settore, ove svolge l'attività, soltanto le spese*

effettivamente sostenute e documentate, entro i limiti massimi e alle condizioni preventivamente stabilite dall'ente medesimo. Sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfettario".

V.3 Sotto il profilo soggettivo, lo Spurio ha sostenuto di “*aver sempre operato nella convinzione della piena legittimità della propria condotta, basandosi su principi di correttezza e buona fede, avendo collaborato con le associazioni soltanto per finalità altruistiche.*

Anche laddove dovessero essere riscontrate irregolarità formali, queste non possono essere ricondotte a dolo o colpa grave, essendo prive degli elementi soggettivi necessari per configurare una responsabilità amministrativa.

Peraltro, la conoscenza effettiva, da parte dell'A.S.U.R. Marche, anche a seguito di comunicazione da parte dell'odierno convenuto, dello svolgimento di attività extraistituzionali mal si concilia con un intento di occultamento doloso a danno dell'Ente di appartenenza”.

V.4 Dopo aver esposto le proprie tesi difensive, il convenuto ha, comunque, proposto istanza di accesso al rito abbreviato, di cui all’art. 130 del c.g.c., offrendo il pagamento in favore dell’A.S.T. di Macerata di una somma pari ad 1/3 dell’importo complessivamente contestatogli quale danno erariale.

VI. In ordine a tale istanza dello Spurio, la Procura ha successivamente espresso parere favorevole sull’ammissibilità, salva ogni valutazione da parte del Collegio Giudicante anche relativamente alla congruità della somma offerta in pagamento.

VII. Alla pubblica udienza del 19 febbraio 2025, il Pubblico Ministero, in relazione all’ammissibilità della domanda di accesso al rito

abbreviato, si è riportato al parere favorevole già espresso, evidenziando che, nonostante la formale irritualità della presentazione della suddetta istanza, lo Spurio si era, comunque, costituito in giudizio nei termini assegnatigli e che il parere della Procura, seppur non previamente acquisito dal convenuto, è stato depositato prima dell'udienza odierna.

Ciò premesso, la Procura ha contestato l'eccezione di prescrizione sollevata dallo Spurio, evidenziando che, per quanto riguarda gli eventi dannosi risalenti agli anni 2015 e 2016, la prescrizione, già interrotta con precedenti atti, era stata nuovamente interrotta con l'atto di messa in mora prot. n. 38943 del 9/4/2021, rivolto dall'A.S.T. di Macerata allo Spurio (v. l'allegato n. 38 al documento 3, depositato con l'atto di citazione); conseguentemente, il P.M. ha affermato che l'azione di responsabilità è stata proposta tempestivamente.

Nel merito, il P.M. ha ribadito che sussistono molteplici elementi, emergenti dalla documentazione agli atti, che dimostrano come le somme percepite dallo Spurio debbano essere considerate come veri e propri compensi e non come meri rimborsi spese.

In particolare, il P.M. ha fatto riferimento alla documentazione firmata dal commercialista dott. Cingolani, quale responsabile della C.N.A. di Matelica, da cui si desume l'esistenza di un rapporto di collaborazione professionale intercorrente con lo Spurio, che svolgeva concretamente compiti di tenuta della contabilità e non soltanto di segreteria in favore di alcuni Comitati della C.R.I. e di associazioni di volontariato.

Il P.M. ha richiamato, altresì, la giurisprudenza secondo cui non

possono essere considerate rimborsabili le spese sostenute dai volontari per il raggiungimento della sede dove svolgono la propria attività, in quanto tale rimborso snaturerebbe il carattere solidaristico delle prestazioni eseguite.

L'avv. Pugliese, difensore dello Spurio, ha preliminarmente chiesto, considerato anche il parere favorevole espresso dalla Procura, l'accoglimento dell'istanza di ammissione al rito abbreviato.

Nel merito, l'avvocato ha sostenuto che lo Spurio non avrebbe agito con dolo bensì con colpa cosciente, essendo egli mosso principalmente da intenti volontaristici e non di lucro, tanto che, nonostante il diniego, da parte dell'Amministrazione, di autorizzazione allo svolgimento di tali attività extraistituzionali, egli aveva continuato ad esercitarle; ha osservato che l'unico errore commesso dallo Spurio sarebbe stato quello di calcolare i rimborsi spese richiesti, applicando le tariffe ACI su base chilometrica, considerato che egli si spostava da Matelica per raggiungere i vari Comitati della C.R.I.; in proposito, ha, tuttavia, ammesso che non può escludersi che, a seguito dei suddetti calcoli per la quantificazione dei rimborsi richiesti, possa essersi verificato un concreto arricchimento da parte dello Spurio.

In ogni caso, non sarebbe configurabile un danno erariale nella misura contestata dalla Procura.

L'avv. Pugliese ha concluso chiedendo l'ammissione dello Spurio al rito abbreviato e, in ogni caso, l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

Il tutto come da verbale d'udienza.

DIRITTO

1. La progressione logica delle questioni da affrontare, in conformità al sistema delineato dall'art. 101, comma 2, del c.g.c., impone la prioritaria disamina delle questioni pregiudiziali di rito, poi delle questioni preliminari di merito e, infine, del merito della controversia, fermo restando che l'ordine di trattazione è, comunque, rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, sulla base di motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e di ragionevolezza (v. Corte Cost., sent. n. 272/2007, nonché Cass., SS.UU., sent. n. 29/2016).

2. Per motivi di pregiudizialità logico-giuridica, il Collegio ritiene, dunque, di dover vagliare l'istanza di accesso al rito abbreviato, formulata dal convenuto nella memoria di costituzione, ai sensi dell'art. 130 del c.g.c.

Tale richiesta non può essere accolta, a causa della carenza del requisito sostanziale prescritto dalla norma invocata, la quale, per l'applicazione del rito speciale, postula l'assenza di un doloso arricchimento del danneggiante; infatti, l'art. 130, comma 4, del c.g.c., dispone chiaramente che: *“La richiesta di rito abbreviato è, comunque, inammissibile nei casi di doloso arricchimento del danneggiante”*.

Orbene, la stessa Procura ha sostenuto nell'atto di citazione che la condotta dello Spurio appare connotata da dolo, in considerazione del consapevole e volontario omesso riversamento, in violazione di quanto disposto dall'art. 53, commi 7 e 7-bis, del D.lgs n. 165/2001, all'Amministrazione di appartenenza dei compensi da lui percepiti per le attività extraistituzionali svolte senza autorizzazione.

Appare, quindi, evidente che, secondo la prospettazione del P.M., ciò ha comportato una mancata entrata finanziaria per l'Amministrazione di appartenenza (A.S.U.R. Marche, ora A.S.T. di Macerata), essendosi verificati un'illecita appropriazione, da parte dello Spurio, di somme di denaro che egli avrebbe dovuto obbligatoriamente riversare alla P.A. ed un conseguente doloso arricchimento del medesimo.

In proposito, va rammentato che le Sezioni Riunite della Corte dei conti, nel chiarire la natura di tale tipologia di danno, nella sentenza n. 26/2019/Q.M. hanno sottolineato che: *“La condotta omissiva del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, di cui all'art. 53, comma 7 bis, del D.lgs n. 165/2001, dà luogo ad un'ipotesi autonoma di responsabilità amministrativa tipizzata, a carattere risarcitorio del danno da mancata entrata, per l'Amministrazione di appartenenza, del compenso indebitamente percepito e che doveva essere versato in un apposito fondo vincolato”*.

Essendosi, dunque, in presenza di un'ipotesi di doloso arricchimento a danno dell'Amministrazione d'appartenenza, l'istanza di ammissione al rito abbreviato, proposta dallo Spurio nella memoria di costituzione, va dichiarata inammissibile.

3. Rigettata l'istanza di accesso al rito abbreviato, il Collegio deve ora esaminare l'eccezione, sollevata dal convenuto, di maturata prescrizione quinquennale dell'azione risarcitoria a suo carico.

In proposito, lo Spurio ha sostenuto che l'Amministrazione era venuta a conoscenza dei fatti dannosi in questione in data 15/6/2017 (quando egli aveva presentato la domanda di autorizzazione, poi respinta)

ovvero, al più tardi, in data 8/5/2018 (quando la medesima aveva avviato ulteriori verifiche nei suoi confronti).

Pertanto, il termine quinquennale di prescrizione sarebbe scaduto, facendo riferimento alle circostanze sopra indicate, rispettivamente, il 15/6/2022 o l'8/5/2023.

Peraltro, gli unici atti interruttivi della prescrizione nei suoi confronti sarebbero costituiti dalle note inviategli dall'A.S.U.R. in date 6/7/2017, 6/11/2018 e 14/1/2019.

Conseguentemente, all'epoca di notifica (17/2/2024) dell'invito a dedurre rivoltagli dalla Procura, la pretesa risarcitoria era da ritenersi ormai prescritta.

Tale eccezione è infondata.

Infatti, dagli atti si desume che, una volta venuta a conoscenza, nel giugno 2017, dell'espletamento, da parte dello Spurio, di attività extraistituzionali non autorizzate e dell'omesso riversamento dei compensi percepiti, l'A.S.U.R. Marche- Area Vasta n. 3 aveva inviato al medesimo varie diffide ad adempiere in date 6/7/2017, 6/11/2018 e 14/1/2019 e, infine, la nota prot. n. 38943 del 9/4/2021, con cui l'Amministrazione aveva formalmente intimato allo Spurio di riversare l'importo di € 13.228,00, pari alle somme che, in base alla quantificazione provvisoriamente effettuata in sede ispettiva (sulla scorta dei dati all'epoca disponibili), risultavano da lui non riversate relativamente alle annualità 2015 e 2016.

Orbene, come riferito alla Procura con la missiva del 17/3/2022, a firma del direttore dell'Area Vasta n. 3, dott.ssa Daniela Corsi, la nota

n. 38943 del 9/4/2021, speditagli a mezzo di raccomandata postale A/R, non venne ritirata dallo Spurio, ragion per cui in data 27/5/2021 maturò la compiuta giacenza; per di più, avendo l'Amministrazione invitato lo Spurio a ritirare personalmente la medesima raccomandata (costituente atto di messa in mora nei suoi confronti) presso l'Ufficio del Protocollo Aziendale, egli rifiutò di riceverla.

Sulla base di tali elementi, non v'è dubbio, quindi, che, al momento (17/2/2024) di notifica allo Spurio dell'invito a dedurre da parte della Procura, non era maturata alcuna prescrizione relativamente alle somme da lui non riversate per le annualità 2015 e 2016, avendo l'Amministrazione provveduto tempestivamente e più volte ad interrompere il termine prescrizionale, senza ottenere positivi riscontri, a causa delle persistenti inadempienze dello Spurio.

Dalle indagini svolte dalla Guardia di Finanza si evince, altresì, che, nonostante il diniego di autorizzazione ad espletare attività extraistituzionali, notificatogli dall'Amministrazione in data 6/7/2017, lo Spurio aveva continuato a svolgerle all'insaputa dell'A.S.U.R. e senza provvedere a riversare alcuna somma.

Orbene, tali circostanze sono emerse soltanto a conclusione delle ulteriori verifiche svolte dalla Guardia di Finanza (v. la relazione prot. 0230432/2023, datata 1/12/2023, del Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Macerata, inviata alla Procura della Corte dei conti), che, oltre ad individuare i compensi percepiti e non riversati dallo Spurio nelle annualità 2017, 2018 e 2019, ha anche provveduto, sulla base di complessi controlli incrociati, a riquantificare, in aumento, i

compensi che erano stati riscossi dal medesimo nelle annualità 2015 e 2016 e che non erano stati da lui riversati.

In considerazione dell'occultamento doloso delle suddette partite di danno, appare evidente che non è maturata alcuna prescrizione neppure relativamente a tali compensi non riversati dallo Spurio.

Conclusivamente, il Collegio giudicante ritiene che la domanda risarcitoria sia stata tempestivamente proposta dalla Procura nei confronti dello Spurio con riferimento a tutte le partite di danno, ammontanti complessivamente ad € 23.250,55, oggetto di contestazione nel presente giudizio.

4. Passando alla disamina delle questioni di merito, il Collegio reputa che la domanda della Procura sia giuridicamente fondata.

In proposito, va rammentato che l'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001 e ss.mm., rubricato *"Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi"*, stabilisce, al 1° comma, che: *"Resta ferma per tutti i dipendenti pubblici la disciplina delle incompatibilità dettata dagli articoli 60 e seguenti del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 [...]"*. Ai sensi dei richiamati articoli, *"il dipendente pubblico non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione, né assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a scopo di lucro (art. 60), né cumulare impieghi pubblici (art. 65).*

A loro volta, i commi 7 e 7-bis del menzionato art. 53 dispongono che: *"I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza [...]. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi*

sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte dev'essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente [...]” (comma 7) e che, in ogni caso, “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” (comma 7- bis).

L'art. 53, comma 6, del D.lgs n. 165/2001 esclude dall'applicazione della disciplina sul divieto di svolgimento di incarichi retribuiti non autorizzati dall'amministrazione di appartenenza esclusivamente quelli “per i quali è corrisposto solo il rimborso di spese documentate”.

L'art. 2 della L. n. 266/1991 definisce attività di volontariato “quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per scopi di solidarietà”.

La medesima disposizione stabilisce che: “L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo, nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro i limiti preventivamente stabiliti dall'organizzazione stessa”.

Analoga previsione è contenuta nel D.lgs. n. 117/2017 (cd. codice del terzo settore), entrato in vigore il 3/8/2017, il cui art. 17, comma 3, ribadisce la possibilità di rimborsare soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate, specificando, altresì, che “sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfettario”.

4.1 Orbene, nel caso di specie lo Spurio non ha fornito alcuna prova idonea a dimostrare che le somme corrispostegli dai Comitati della C.R.I. e dalle associazioni di volontariato con cui collaborava costituissero effettivamente *“rimborsi di spese documentate”*, ai sensi dell’art. 53, comma 6, del D.lgs. n. 165/2001 e delle altre norme sopra citate.

Al contrario, lo stesso convenuto ha riferito, anche in sede di audizione personale, che il *“rimborso”*, relativo, peraltro, soltanto ad una parte degli importi percepiti, avveniva a seguito di presentazione di una richiesta, da lui compilata sulla base delle spese di carburante calcolate, secondo le tariffe ACI, in rapporto alla distanza tra la propria residenza e la sede del Comitato o dell’associazione interessata.

Nei medesimi sensi si è espresso, all’odierna udienza, l’avv. Pugliese, il quale ha dichiarato che: *“L’unico errore commesso dallo Spurio sarebbe stato quello di calcolare i rimborsi richiesti applicando le tariffe ACI su base chilometrica, considerato che egli si spostava da Matelica per raggiungere i vari Comitati della C.R.I.; in proposito, non può, però, escludersi che, a seguito dei suddetti calcoli, possa essersi verificato un concreto arricchimento da parte dello Spurio”*.

D’altro canto, la Corte di Cassazione ha avuto modo, in più occasioni, di chiarire che: *“Non possono essere considerati rimborsi spese - e vanno quindi qualificati come compensi, come tali soggetti a tassazione - gli esborsi erogati dalle associazioni di volontariato ai propri associati a titolo di rimborso forfettario, ossia senza specifico collegamento con spese,*

singolarmente individuate, effettivamente sostenute dai percettori” (tra le tante, Cass. Civ., sent. n. 24451/2018; Cass. Civ., sent. n. 23890/2015).

In proposito, va ribadito che, ai sensi dell’art. 53, comma 6, del T.U.P.I., non sono soggetti a preventiva autorizzazione dell’amministrazione di appartenenza gli incarichi *“per i quali viene corrisposto soltanto il rimborso delle spese documentate”* e non anche le fattispecie in cui gli esborsi monetari assumano carattere *“forfettario”*, connotandosi, quindi, sostanzialmente come veri e propri compensi.

Nella medesima ottica, l’art. 17, comma 3, del D.lgs. n. 117/2017 (cd. codice del terzo settore), entrato in vigore il 3/8/2017, ha previsto, come già stabilito dalla L. n. 266/1991, la possibilità di rimborsare soltanto le spese effettivamente sostenute e documentate, precisando, altresì, che *“sono in ogni caso vietati rimborsi spese di tipo forfettario”*.

Orbene, come osservato dalla Procura, ad escludere la natura di *“rimborsi spese”* delle somme percepite dallo Spurio contribuisce, tra l’altro, il fatto che egli era solito indicare, a priori, un importo annuale (€ 1.000,00 o € 2.000,00, a seconda delle associazioni), circostanza che rende evidente come non si trattasse affatto di rimborsi (né tanto meno di spese debitamente documentate) ma di compensi forfettari, già concordati a monte e finalizzati a remunerare l’attività prestata dallo Spurio in favore del Comitato o dell’associazione interessata.

Ed ancora, come sottolineato dal P.M., *“le somme corrisposte dai comitati al sig. Spurio, come quantificate sulla base delle note di addebito emesse dal medesimo e come desumibili dai bonifici effettuati dai comitati, non trovano corrispondenza nelle richieste di rimborso chilometrico presentate ai suddetti*

comitati (depositate nel corso del procedimento disciplinare), in quanto non ricollegabili agli stessi periodi e, in ogni caso, recanti importi maggiori. Considerando, a titolo esemplificativo, le somme corrisposte dall'Associazione Volontari del Soccorso di San Ginesio, sono risultati erogati all'odierno convenuto € 1.200,00 nel 2016 (come da note del 20/9/2016, del 3/8/2016 e del 9/12/2016) ed € 1.100,00 nel 2017 (come da estratto conto bancario, allegato al verbale di audizione del presidente p.t. Paletti Francesco); ebbene, per tali importi non risulta richiesto alcun rimborso spese, con la conseguenza evidente che trattasi, come dichiarato dallo stesso presidente dell'associazione, di compensi per l'attività di rendicontazione, che lo Spurio svolgeva (v. verbale di audizione del Paletti)".

Il Collegio ritiene, pertanto, che le somme percepite dallo Spurio non avevano natura di "rimborsi di spese documentate" ma costituivano veri e propri compensi per l'espletamento di attività extraistituzionali non autorizzate, in violazione dell'art. 53 del T.U.P.I.

4.2. Rileva, inoltre, il Collegio che da varie circostanze, illustrate nell'atto di citazione, si evince la natura dolosa della condotta tenuta dallo Spurio, essendo egli indubbiamente consapevole che le somme ricevute non avevano la natura di "rimborsi spese documentate", bensì di compensi percepiti in violazione dell'art. 53 del T.U.P.I. e che, in ogni caso, avrebbero dovuto essere da lui riversati all'AS.U.R.

Basti in proposito richiamare, a titolo esemplificativo e non esaustivo, quanto riferito dal presidente dell'Associazione Volontari del Soccorso di San Ginesio in ordine alla richiesta, da parte dello Spurio, di corrispondere i compensi a lui dovuti "per il tramite del dott.

Cingolani Graziano” (ossia del commercialista che si occupava della tenuta della contabilità dell’associazione e con cui lo Spurio collaborava); ciò conferma l’intenzione dello Spurio di occultare tali compensi all’Amministrazione, dopo che la stessa gli aveva già negato l’autorizzazione per l’anno 2017 ed, anzi, aveva avviato a suo carico un procedimento disciplinare per violazione dell’art. 53 del T.U.P.I., conclusosi con l’irrogazione di una sanzione, peraltro, non oggetto d’impugnazione da parte sua.

Tale occultamento ovviamente non sarebbe stato necessario, ove le somme richieste fossero state qualificabili (come sostenuto dallo Spurio nella memoria difensiva depositata nel presente giudizio) quali *“rimborsi spese documentate”* per attività non soggette a preventiva autorizzazione, ai sensi dell’art. 53, comma 6, del D.lgs n. 165/2001.

Va, infine, sottolineato che già nel luglio 2017 lo Spurio, avendo ricevuto il motivato diniego di autorizzazione da parte dell’A.S.U.R., aveva avuto conferma dell’illegittimità dei propri comportamenti nonché dell’obbligo di riversare le somme percepite, peraltro oggetto di ulteriori richieste rivoltegli dall’Amministrazione, a cui non ha mai voluto ottemperare.

5. Conclusivamente, il Collegio ritiene che lo Spurio debba essere condannato al pagamento in favore dell’Azienda Sanitaria Territoriale (A.S.T.) di Macerata (già A.S.U.R. Marche- Area Vasta n. 3) della complessiva somma di € 23.250,55, oltre accessori.

Considerati i comportamenti dolosamente tenuti, non sussistono i presupposti per l’applicazione in favore dello Spurio del potere

riduttivo dell'addebito.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 del c.g.c., a carico della parte condannata.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Marche,
definitivamente pronunciando, previa dichiarazione d'inammissibilità
dell'istanza di accesso al rito abbreviato,

CONDANNA

Spurio Luciano al pagamento in favore dell'Azienda Sanitaria Territoriale (A.S.T.) di Macerata (già A.S.U.R. Marche- Area Vasta n. 3) della somma di € **23.250,55**, da maggiorarsi degli interessi legali, da calcolarsi con decorrenza dalla data di notifica (31 luglio 2024) dell'atto di citazione in giudizio e sino al soddisfo del credito erariale.

Lo Spurio è, altresì, condannato alla rifusione delle spese processuali in favore dello Stato, liquidate a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 del c.g.c.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 19 febbraio 2025.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

Giuseppe Vella

Valter Camillo Del Rosario

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria in data 10/03/2025

Il Funzionario di Segreteria

Dott.ssa Antonella Chiarenza

(f.to digitalmente)