REPUBBLICA ITALIANA **57/2026**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Aurelio LAINO	Consigliere
Giovanni COMITE	Consigliere
Stefania PETRUCCI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di appello in materia di responsabilità iscritti al n. **61357** del registro di segreteria, promossi da:

ANZUINI Alessio (C.F. NZNLSS73R23H769M), nato a San Benedetto del Tronto (AP) il 23.10.1973, rappresentato e difeso dall'Avv. Roberto Colagrande (C.F.: CLGRRT68T28A345B - p.e.c.: roberto.colagrande@pecordineavvocatilaquila.it) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Viale Liegi n. 35/b;

- appellante principale -

contro

- PROCURA REGIONALE presso la Corte dei conti della Regione Abruzzo, in persona del Procuratore regionale *pro tempore;*

- PROCURA GENERALE presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore generale *pro tempore*;

- appellati e appellanti incidentali -

per la riforma

della sentenza n. 41/2023 emessa dalla Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, depositata in segreteria in data 23.6.2023.

VISTI gli atti di appello;

ESAMINATI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del 29 gennaio 2026, con l'assistenza del segretario di udienza dott.ssa Serena Scippa, la relatrice consigliere Beatrice Meniconi, l'Avv. Roberto Colagrande per l'Anzuini e il V.P.G. Consigliere Antongiulio Martina per la Procura generale.

Svolgimento del processo

1. Con atto di citazione in data 27 maggio 2022 la Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per l'Abruzzo di questa Corte ha citato in giudizio Anzuini Alessio nella duplice qualità di dipendente del Ministero della Difesa (quale ufficiale dell'Esercito Italiano inquadrato nel Corpo degli Ingegneri: per il periodo dal 31.12.2004 al 5.6.2014) e, successivamente, della Regione Abruzzo (per il periodo dal 19.4.2017 al 18.7.2020), per sentirlo condannare al pagamento, in favore dei citati datori di lavoro, della complessiva somma di euro 399.358,32 (rispettivamente per euro 397.437,70 ed euro 1.920,62), oltre accessori,

quale importo corrispondente ai compensi percepiti per lo svolgimento di attività libero-professionali non autorizzate da ciascuna Amministrazione di appartenenza, e che pertanto avrebbero dovuto essere riversati alle medesime ai sensi dell'art. 53, commi 7 e 7-bis, del d.lgs. n. 165/2001.

Secondo la Procura attrice i 24 incarichi libero-professionali resi dal prevenuto (22 svolti quando era dipendente del Ministero della difesa, e 2 quando era dipendente a tempo pieno della Regione, come emersi dalla *notizia damni* depositata dalla Guardia di Finanza), riconducibili ad attività di progettazione strutturale, direzione lavori, collaudo, responsabile e coordinatore della sicurezza, oltreché consulenziali, avrebbero costituito "*esercizio di attività incompatibile (con lo status di militare) e non autorizzata (da parte dell'amministrazione regionale)*". Il "*carattere doloso*" sarebbe emerso per la piena consapevolezza del prevenuto di agire in violazione delle norme che disciplinavano l'ordinamento militare e l'esercizio di attività extraistituzionali da parte dei dipendenti regionali, con un "*occultamento doloso del danno*", quale volontaria omissione di uno specifico obbligo informativo gravante sul dipendente.

Per la tesi attorea sarebbe applicabile la disciplina generale sulle incompatibilità dei pubblici dipendenti, oltre a quella speciale, più rigorosa, contenuta nel Codice dell'Ordinamento militare: per cui la richiesta, presentata dall'Anzuini nel 2012 al Ministero della difesa, di essere collocato in aspettativa senza assegni, proprio allo scopo di

svolgere le attività libero-professionali di cui trattasi, malgrado il successivo annullamento, ad opera del giudice amministrativo, del diniego frapposto dal datore di lavoro, non potrebbe avere alcuna rilevanza, in assenza di un esplicito provvedimento autorizzatorio da parte del Ministero della difesa.

Con la sentenza impugnata il giudice territoriale ha parzialmente accolto la tesi attorea.

In dettaglio, in considerazione del comportamento dell'interessato, anche per il lungo contenzioso instaurato con il datore di lavoro con riferimento alla citata richiesta di aspettativa, finalizzata allo svolgimento degli incarichi, ha ritenuto insussistente l'"occultamento doloso del danno", con conseguente accoglimento dell'eccezione difensiva di intervenuta prescrizione quinquennale dell'azione erariale, con riferimento a tutti gli incarichi con pagamento del compenso antecedente la data del 15.3.2017 (la notifica dell'invito a dedurre risaliva al 15.3.2022), ovvero gli incarichi rubricati ai numeri 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,16,18,19,21,22.

Con riferimento alle poste non prescritte, il giudice di primo grado, respinta l'eccezione di nullità dell'atto di citazione, ha reputato parzialmente fondata la tesi attorea, e dunque ritenuto che la condotta dell'appellante, per il danno da minor entrata causato alle Amministrazioni di appartenenza derivante dall'omesso riversamento delle somme percepite per lo svolgimento di incarichi libero

professionali soggetti a preventiva autorizzazione, mai rilasciata, fosse ascrivibile a dolo dell'interessato.

E pertanto, con riferimento agli incarichi indicati ai nn. 15, 17, e 20, svolti dal prevenuto quando era ancora dipendente del Ministero della difesa, lo ha condannato al riversamento dei compensi percepiti per un totale di euro 44.138,86, oltre accessori.

Mentre con riferimento ai restanti incarichi (nn. 14, 23 e 24) ha ritenuto insussistente l'obbligo di riversamento, non essendo L'Anzuini dipendente a tempo pieno, nel periodo di riferimento, di alcuna amministrazione pubblica.

2. Con atto, notificato in data 22 gennaio 2024, l'Anzuini ha interposto appello avverso la citata sentenza, affidato ai seguenti motivi:

1. "**Erroneità della sentenza appellata nella parte in cui ha ritenuto sussistere la responsabilità amministrativa dell'Ing. ANZUINI con riferimento al preteso danno erariale (seppure fortemente ridimensionato) che sarebbe stato arrecato al Ministero della Difesa, anche in punto di ravvisata ricorrenza del nesso di causalità e dell'elemento soggettivo**";

2. "**Erroneità della sentenza appellata nella parte in cui ha ritenuto sussistere il contestato danno erariale in relazione ai compensi percepiti dall'Ing. ANZUINI relativamente agli incarichi professionali individuati ai nn. 15, 17 e 20, senza avvedersi del fatto che gli stessi si riferiscono ad attività svolte allorché era già cessato il rapporto di pubblico impiego**".

3. "**In via gradata, erroneità della sentenza appellata per non avere rilevato la spropositata quantificazione del danno e richiesta di riduzione in via equitativa**".

Secondo l'appellante, in buona sostanza, il giudice territoriale non avrebbe considerato che gli importi oggetto della condanna sarebbero riferiti ad attività svolte dal prevenuto quando non era più alle dipendenze del Ministero della Difesa (dopo il 6.6.2014) o comunque in data successiva alla richiesta di aspettativa ex art. 18 della legge n. 183/2010 e s.m.i., che, dopo un lungo contenzioso con l'amministrazione datrice di lavoro, sarebbe stata ritenuta legittima dalla magistratura amministrativa (Tar Abruzzo sent. n. 259/2013, confermata dal Consiglio di Stato con sent. n. 4900/2021). In altri termini, l'avvenuta richiesta da parte dell'interessato di collocamento in aspettativa, senza assegni, ai sensi del richiamato art. 18 (che operando in deroga all'art. 53, comma 7, del D.lgs. n. 165/2001 gli avrebbe consentito di svolgere, legittimamente, gli incarichi extraprofessionali di cui si discute), rileverebbe ai fini della insussistenza della antigiuridicità della condotta, del nesso di causalità e dell'elemento soggettivo della responsabilità erariale. In tal senso deporrebbe anche il parere endoprocedimentale favorevole reso dall'Amministrazione per l'assenza di profili di incompatibilità, poi, tuttavia, disatteso dal successivo provvedimento di diniego del Ministero della difesa, annullato, come detto, dalla giustizia amministrativa.

Il giudice territoriale avrebbe comunque errato nel computare gli incarichi professionali indicati con i nn. 15,17,20, sia perché afferenti ad attività svolte nell'ambito di procedimenti volti ad ottenere contributi pubblici per la ricostruzione post-sismica "non suscettibili di retribuzione" e dunque esclusi dall'ambito di applicazione del ricordato art. 53, sia perché comunque i compensi non sarebbero riconducibili ad incarichi svolti in costanza di rapporto di impiego con l'Amministrazione. Il computo effettuato dal giudice territoriale al lordo, anziché al netto delle ritenute fiscali, sarebbe comunque errato.

Ha concluso con la richiesta, in via principale, di "annullare *in parte qua* la sentenza impugnata e, in sua riforma, dichiarare l'inammissibilità in parte e/o, comunque, respingere integralmente la domanda di primo grado di condanna..." In via subordinata, ha chiesto che venga disposto "ampiamente del potere riduttivo", con le conseguenze in tema di spese di giudizio.

3. Con atto, notificato in data 31 gennaio 2024, ha proposto appello incidentale la Procura regionale per l'Abruzzo, affidata ai seguenti motivi:

1. **"Violazione / falsa applicazione dell'art. 1, co. 2, l. 20/1994"**: secondo l'appellante relativamente ad alcune poste di danno (numeri 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 18, 19, 21, 22 dell'atto di citazione e del prospetto di quantificazione allegato), il giudice territoriale avrebbe erroneamente accolto l'eccezione di prescrizione, aderendo ad un

minoritario orientamento giurisprudenziale, contraddetto da quello, più recente, in ordine alla nozione di "occultamento doloso", integrabile anche con una condotta semplicemente omissiva del debitore se avente ad oggetto un atto dovuto, cioè un atto cui il debitore sia tenuto per legge: nella specie il doloso occultamento deriverebbe dalla mancata osservanza del dovere di comunicazione, oltreché di preventiva autorizzazione.

Irrilevante sarebbe l'eventuale conoscenza da parte dell'Amministrazione della volontà del dipendente di effettuare le prestazioni extraistituzionali, o le dichiarazioni rese dal prevenuto, a fini fiscali, dei compensi percepiti.

2. "Omissione, difetto, insufficienza di motivazione. Erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto che gli incarichi nn. 14, 23 e 24 (altrimenti indicati ai nn. 14, 24 e 25 dell'all. 5 all'atto di citazione) siano stati svolti nel periodo in cui il convenuto non era dipendente a tempo pieno di un'amministrazione pubblica".

Secondo l'appellante la sentenza di primo grado, nella parte in cui è pervenuta ad una assoluzione del prevenuto per le poste non prescritte, ovvero quelle di cui agli incarichi nn. 14, 24 e 25 (così da intendere, stante l'errore materiale in cui sarebbe incorso il primo giudice nella loro numerazione) sarebbe affetta da un *deficit* motivazionale, per l'assenza di una qualsiasi traccia del ragionamento logico-giuridico seguito dal primo giudice.

L'erroneità della sentenza sarebbe dimostrata dalle specifiche considerazioni indicate, per ciascun incarico, dalla Procura appellante.

La Procura regionale ha dunque concluso chiedendo:

-in accoglimento del primo motivo di gravame, l'annullamento della sentenza impugnata, con rinvio al primo giudice *ex* art. 199, comma 2, del c.g.c per l'esame del merito della domanda con riferimento egli incarichi nn. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 18, 19, 21, 22, per i quali è stata accolta l'eccezione preliminare di prescrizione e per gli ulteriori compensi relativi agli incarichi nn. 15, 17 e 20, per i quali è stata dichiarata la prescrizione per i pagamenti in acconto ricevuti prima del 15 marzo 2017, ovvero, in subordine, la condanna dell'Ing. Anzuini al pagamento di tutti gli importi percepiti in esecuzione dei menzionati incarichi nella misura indicata nell'atto di citazione e relativi allegati;

-in accoglimento del secondo motivo di gravame, la condanna del prevenuto al pagamento dei compensi per gli incarichi nn. 14, 23, 24 nella misura indicata nell'atto di citazione.

3. Con memoria, depositata in data 8 gennaio 2026, la Procura generale ha rassegnato le proprie conclusioni, chiedendo, in via preliminare, la riunione degli appelli, in quanto proposti avverso la medesima sentenza. Nel riportarsi alle conclusioni di cui all'atto di appello incidentale della Procura regionale, la Procura generale ha ritenuto privo di fondamento l'atto di appello principale, contrastandone ciascun motivo.

In dettaglio, con riferimento alla prima censura, la Procura generale ha ritenuto che le invocate pronunce del giudice amministrativo (di cui quella del Consiglio di Stato sarebbe in copia informe) avrebbero comportato per l'Amministrazione solo l'obbligo di esercitare nuovamente il potere, anche con riferimento alle esigenze organizzative previste dalla norma di riferimento (art. 18 della legge n. 183/2010), non potendosi accedere alla tesi *ex adverso* sostenuta di un atto doveroso e vincolato per l'Amministrazione. Il parere espresso nel corso dell'istruttoria con riferimento all'assenza di pregiudizi organizzativi per l'Amministrazione, non avrebbe rilevanza, in quanto privo di approfondita istruttoria, potendo comunque essere disatteso dall'organo competente all'adozione del provvedimento finale.

Anche il secondo motivo di gravame sarebbe privo di fondamento, trattandosi di attività remunerabili, per incarichi che rientrerebbero in un unitario rapporto professionale, come comprovato dalle fatture di riferimento e dai documenti di causa.

Con riferimento al computo al lordo degli importi, oggetto del terzo motivo, la Procura generale ha richiamato la sentenza n. 13/2001/Q.M. delle SS.RR. della Corte dei conti.

L'invocato potere riduttivo sarebbe poi escluso dalla natura dolosa dell'illecito.

La Procura generale ha dunque concluso per l'accoglimento dell'appello proposto dalla Procura regionale, con conseguente riforma della

sentenza appellata e con accoglimento integrale delle conclusioni rassegnate con l'atto introduttivo del giudizio di prime cure. Con rigetto dell'appello proposto dall'Anzuini e condanna del medesimo alle spese del presente grado di giudizio.

4. Con memoria, depositata in data 7 gennaio 2026, la difesa dell'Anzuini ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni rassegnate nell'atto di appello principale, confutando ciascun motivo dell'appello incidentale della Procura regionale per l'Abruzzo, di cui ha chiesto il rigetto.

8. All'udienza odierna sia il difensore dell'Anzuini che il rappresentante della Procura generale hanno approfonditamente illustrato le rispettive posizioni, insistendo per le conclusioni in atti. La difesa dell'Anzuini ha invocato l'applicazione delle nuove disposizioni contenute nella cd. legge Foti del 7 gennaio 2026, n. 1, ove dovesse residuare una qualche forma di responsabilità a carico del prevenuto, mentre la Procura generale ha precisato che la nozione di occultamento doloso ivi declinata dal legislatore costituirebbe consolidamento della tesi sostenuta in atti dall'Organo requirente.

Al termine della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

9. In via preliminare, il Collegio rileva che gli appelli all'odierno esame sono stati proposti nei confronti della stessa sentenza e, pertanto, come richiesto dalla Procura generale, ne dispone la riunione, ai sensi dell'art. 184, co. 1, c.g.c**.**

10. La questione all'esame dell'odierno Collegio concerne una fattispecie di danno da minore entrata derivante dall'omesso riversamento dei compensi percepiti dall'Ing. Anzuini per lo svolgimento di 24 incarichi di natura libero-professionale non previamente autorizzati da ciascuna delle Amministrazioni di appartenenza (Ministero della difesa, fino alle dimissioni del giugno 2014, e Regione Abruzzo dal 19.4.2017 al 18.7.2020), in violazione delle norme di cui all' art. 53, commi 7 e 7 bis, del D.lgs. n. 165/2001 e s.m.i.

Al fine del miglior inquadramento della fattispecie il Collegio ritiene necessaria la previa ricostruzione del quadro normativo di riferimento.

La responsabilità erariale del dipendente pubblico per l'omesso riversamento dei compensi percepiti per lo svolgimento di incarichi professionali extraistituzionali trova la sua disciplina nel citato art. 53 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"), che – ferma per tutti i dipendenti pubblici la disciplina dell'incompatibilità assoluta dettata dagli articoli 60 e seguenti del D.P.R. n. 3 del 1957 ("L'impiegato 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…"), e con salvezza delle deroghe indicate dalla legge, - ha disposto l'impossibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti "che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza", la quale, ai fini di detta

autorizzazione, "verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi".

Il precedente comma 6 dello stesso art. 53 ha previsto cosa debba intendersi per incarico "retribuito", sancendo che "…Gli incarichi retribuiti, di cui ai commi seguenti, sono tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso.

Sono esclusi i compensi derivanti: a) dalla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili; b) dalla utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali; c) dalla partecipazione a convegni e seminari; d) da incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate; e) da incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo; f) da incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita. f-bis) da attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica".

La mancanza di autorizzazione da parte della pubblica amministrazione di appartenenza determina, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, ai sensi del citato comma 7 dell'art. 53, l'obbligo di riversamento, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, dei compensi percepiti nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza per essere destinato ad incremento dei fondi di produttività o equivalenti.

Il successivo comma 7 *bis* dello stesso art. 53, aggiunto dalla legge n. 190/2012 in un'ottica di rafforzamento del vincolo di esclusività, ha affidato alla Corte dei conti la giurisdizione sulla responsabilità del dipendente pubblico gravato dall'obbligazione restitutoria dei compensi illegittimamente percepiti, prevedendo che "*L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti*".

Ciò in quanto il nostro sistema costituzionale prevede, per il pubblico impiego, in linea di principio, l'esclusività della prestazione lavorativa (art. 98, comma primo, Cost.: "I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.").

Nel caso in esame, rileva anche la normativa contenuta nell'art. 18 della legge 4 novembre 2010, n. 183 che, *ratione temporis*, prevedeva:

"1. *I dipendenti pubblici possono essere collocati in aspettativa, senza assegni e senza decorrenza dell'anzianità di servizio, per un periodo massimo di 12 mesi e rinnovabile per una sola volta, anche per avviare attività professionali e imprenditoriali.*

L'aspettativa è concessa dall'amministrazione, tenuto conto delle esigenze organizzative, previo esame della documentazione prodotta dall'interessato.

2. Nel periodo di cui al comma 1 del presente articolo non si applicano le disposizioni in tema di incompatibilità di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni…".

Dai documenti di causa emerge che l'Anzuini ha presentato all'Amministrazione presso la quale prestava servizio all'epoca (Ministero della difesa), una istanza finalizzata alla concessione dell'aspettativa non retribuita ai sensi del citato art. 18 della legge n. 183/2010 e s.m.i. al fine di intraprendere, in deroga alla disciplina delle incompatibilità previste per tutti i pubblici dipendenti, "una attività professionale/imprenditoriale privata per la durata di un anno e finalizzata, in particolare, all'esercizio dell'attività di ingegnere" (nota prot. n. 6650 in data 9.11.2012, integrata con nota prot. n. 7304 del 31.12.2012, come si evince dal doc. 6).

La richiesta è stata istruita dalla Amministrazione datoriale, con un parere favorevole reso dal Capo Sezione dell'Ispettorato delle Infrastrutture dell'Esercito nel quale si evidenzia la finalizzazione dell'istanza dell'interessato, ritenuta ammissibile anche per il personale militare *ex* art. 18 della legge n. 183/2010 ed in base alle norme dettate per le professioni d'ingegnere e architetto, con valutazione "che la concessione dell'aspettativa in parola non determina né pregiudizi economico-finanziari per l'amministrazione della Difesa -non essendo prevista la corresponsione di assegni all'Ufficiale nonché la decorrenza della relativa anzianità di servizio ai fini pensionistici e retributivi- né di carattere organizzativo stante la limitata durata temporale".

Ciò malgrado, l'istanza è esitata in un provvedimento finale del Ministero della difesa di diniego (nota prot. n. 8096 in data 10.1.2013),

nella supposizione dell'Amministrazione che al personale militare non potesse applicarsi l'istituto della aspettativa in esame.

Ne è derivato un contenzioso in sede giudiziaria, azionato dall'istante, che si è concluso con la sentenza del TAR Abruzzo Pescara (n. 259/2013 in data 7.5.2013), la quale ha accolto il ricorso presentato dall'Anzuini, poiché l'invocato art. 18 ha previsto una nuova ipotesi di aspettativa senza assegni rivolta a tutti i dipendenti pubblici, compresi i militari.

Il giudizio è proseguito dinanzi al Consiglio di Stato, che, con la sentenza n. 4990/2021 del 30.6.2021, ha respinto l'appello proposto dal Ministero della difesa, ritenendo l'istituto dell'aspettativa senza assegni dei dipendenti pubblici, di cui al citato art. 18, applicabile al personale militare anche in virtù della espressa deroga contenuta nell'art. 894 del d.lgs. n. 66 del 2010 (rubricato "*Incompatibilità professionali*") a mente del quale "la professione di militare è incompatibile con l'esercizio di ogni altra professione, *salvo i casi previsti da disposizioni speciali*".

Fatta questa necessaria premessa, il Collegio osserva che nel caso in esame, condivisibilmente, il giudice di primo grado ha ritenuto che il comportamento doloso dell'Anzuini, per avere omesso di riversare alle Amministrazioni di riferimento i compensi percepiti per svolgimento di incarichi extralavorativi in assenza di preventiva autorizzazione, pur nella consapevolezza di esservi tenuto, non possa ritenersi tuttavia accompagnato anche dal "doloso occultamento del danno", che consentirebbe di spostare il *dies a quo* della prescrizione alla data della "*scoperta*" (art. 1, co. 2, legge n. 20/1994).

Non può infatti accogliersi il primo motivo di censura contenuto nell'atto di appello incidentale, ove la Procura erariale, con riferimento alle poste di danno rubricate ai nn. 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,16,18,19,21,22, dell'atto di citazione e prospetto allegato, ha riproposto la tesi per cui, in presenza di un comportamento omissivo con riferimento ad un atto cui un soggetto sia tenuto per legge (mancata richiesta all'Amministrazione datoriale dell'autorizzazione allo svolgimento dell'incarico), l'occultamento doloso sarebbe automaticamente realizzato.

La Sezione non ignora l'orientamento giurisprudenziale che, nella materia in esame, distingue comportamenti commissivi e omissivi, e che, per questi ultimi, consente di configurare l'elemento del doloso occultamento negli anzidetti termini automatici, tuttavia ritiene che, nel caso di specie, non possa applicarsi, stante la peculiarità della fattispecie.

Come ha correttamente rilevato la sentenza gravata, ed ancor più messo in evidenza la difesa dell'Anzuini, quest'ultimo aveva manifestato all'Amministrazione datoriale la volontà di svolgere incarichi libero-professionali quale ingegnere chiedendo, ai sensi della norma che consentiva tale facoltà anche al personale militare, l'aspettativa senza assegni.

E l'Amministrazione ne aveva preso contezza, tant'è che il parere endoprocedimentale era stato reso, nel corso dell'istruttoria, in senso favorevole allo svolgimento dell'attività extralavorativa, ritenuta compatibile con le esigenze organizzative dell'ente, per il limitato periodo richiesto.

L'Amministrazione aveva anzi evidenziato "la serietà, competenza e professionalità" dell'Ufficiale, che avrebbe, con l'attività extralavorativa, beneficiato di una "nuova ed ulteriore *expertise*" da rimettere poi, al termine del periodo di aspettativa, al servizio dell'Amministrazione.

Il provvedimento di diniego, assunto in esito al procedimento, dall'Amministrazione, e basato solo sulla considerazione della inapplicabilità dell'aspettativa in esame al personale militare, considerato il particolare *status* che lo astringe, è stato tuttavia travolto dalle sentenze della magistratura amministrativa, all'esito di un contenzioso pluriennale, ove l'istante ha manifestato costante interesse per il bene della vita anelato.

Ora a prescindere dalle divergenti tesi della difesa dell'Anzuini sulla natura del provvedimento di aspettativa (provvedimento vincolato per l'Amministrazione, che avrebbe dovuto comunque rilasciarlo all'interessato in esito al contenzioso amministrativo) e della Procura generale (provvedimento discrezionale, subordinato alla ulteriore valutazione "delle esigenze organizzative" dell'Amministrazione), ciò che rileva è la mancanza di un formale provvedimento di concessione dell'aspettativa, avendo peraltro l'istante rassegnato le dimissioni dall'impiego presso il Ministero della difesa (2014).

In assenza di un formale titolo abilitante, la prudenza avrebbe invero imposto l'attesa dell'esito dei giudizi instaurati prima di intraprendere le attività professionali extralavorative in qualità di ingegnere, ma l'aver comunque svolto dette attività in pendenza del contenzioso (in ciò il

carattere doloso del comportamento, correttamente evidenziato dal primo giudice), non conduce ad affermare, come vorrebbe invece la Procura generale, che vi sia stato anche un doloso occultamento del danno.

E' dunque condivisibile il richiamo operato dal giudice territoriale alla giurisprudenza per cui l'omessa comunicazione all'amministrazione di appartenenza dell'esercizio di attività previamente autorizzabili non determina una presunzione assoluta di occultamento doloso del danno, dovendosi valutare le circostanze del caso concreto sia oggettive, sia soprattutto soggettive (Corte conti, III Sez. App., sent. n. 277/2022).

E dal complesso delle circostanze sopra riportate non emergono comportamenti del prevenuto finalizzati ad occultare l'evento, ovvero ulteriori azioni o omissioni tese ad impedire che l'evento dannoso sia scoperto, come ha chiarito il giudice territoriale, alla cui motivazione si rinvia, tenuto anche conto del fatto che le attività profuse dall'interessato risultano prevalentemente attinenti alla ricostruzione post-sismica, e dunque facilmente "tracciabili", in considerazione della contribuzione pubblica che mirano ad ottenere, per cui la tesi di una intenzionalità volta a tenere celata la percezione dei compensi risulta essere recessiva.

Da quanto detto ne consegue la correttezza della decisione del primo giudice laddove ha ritenuto operante la prescrizione quinquennale di cui alla prima parte dell'art. 1, co. 2, della legge n. 20/1994 (il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni "*decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso*"), con riferimento ai compensi conseguiti

dall'interessato, in violazione dell'obbligo di riversamento alla Amministrazione di appartenenza, specificando che ciò che rileva ai fini della prescrizione è proprio la "data di effettiva percezione dei compensi" (pagamento) e del connesso obbligo di restituzione, e non invece il precedente momento di conferimento o svolgimento dell'incarico non autorizzato.

Alla luce di tale criterio deve essere confermata la pronuncia di primo grado laddove ha dichiarato prescritta l'azione di responsabilità per i "pagamenti" intervenuti in data anteriore al 15.3.2017 (quinquennio antecedente la notifica dell'invito a dedurre (avvenuta il 15.3.2022): ovvero quelli di cui ai n. 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,16,18,19,21,22.

Quanto detto vale a rigettare anche il primo motivo di appello dell'Anzuini, nella parte in cui prospetta che la richiesta di collocamento in aspettativa, con il parere endoprocedimentale positivo e la vittoria ottenuta dinanzi agli organi di giustizia amministrativa, sarebbero idonei a legittimare l'attività svolta dal prevenuto, stante l'assenza degli elementi costitutivi della responsabilità erariale.

Se è vero, infatti, che i riportati elementi "colorano" in modo particolare la fattispecie in esame, è anche vero che ciò che rileva, in ultima battuta, è l'avvenuto svolgimento di attività extralavorativa in assenza di un formale provvedimento di autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza ed il mancato riversamento ad essa dei compensi conseguiti, che soli avrebbero legittimato l'operato dell'Anzuini in base alle normative di riferimento, sopra richiamate.

11. In ordine logico vengono in esame gli ulteriori motivi di appello dell'Anzuini (residua parte del primo; secondo e terzo motivo), nella parte in cui viene censurata la pronuncia di primo grado relativamente alle poste non prescritte (incarichi con pagamenti incassati dopo la data del 15.3.2017).

In dettaglio, per l'appellante, il giudice territoriale avrebbe errato nel computare gli incarichi professionali indicati con i nn. 15, 17, 20 ed oggetto della condanna del prevenuto al pagamento di euro 44.138,86 in favore del Ministero della difesa, sia perché afferenti ad attività svolte quando era già venuto meno il rapporto di lavoro con il Ministero della difesa (ossia dopo il 6.6.2014) sia perché ricomprese nell'ambito di procedimenti volti ad ottenere contributi pubblici per la ricostruzione post-sismica "non suscettibili di retribuzione" e dunque esclusi dall'ambito di applicazione del ricordato art. 53, sia perché comunque i compensi non sarebbero riconducibili ad incarichi svolti in costanza di rapporto di impiego con l'Amministrazione. Il computo effettuato dal giudice territoriale al lordo, anziché al netto delle ritenute fiscali, sarebbe comunque errato.

Le censure non meritano accoglimento.

Come ha correttamente rilevato la Procura generale la tesi dell'interessato per cui l'attività prestata con riferimento ai tre citati incarichi, di "predisposizione della richiesta documentazione di massima ai fini della determinazione del predetto contributo" pubblico per la ricostruzione post-sismica, non sarebbe "suscettibile di

retribuzione", e dunque esclusa dall'ambito di applicazione del più volte citato art. 53 del D.lgs. n. 165/2001, non può essere condivisa.

Infatti i documenti richiamati (sentenza del Tribunale dell'Aquila n.273/2021 e protocollo di Intesa tra il Dipartimento della Protezione Civile e gli Ordini professionali della Regione Abruzzo del 21.7.2009) non depongono nel senso della gratuità della prestazione, ma solo dell'inclusione dell'attività indicata, in quanto avente carattere accessorio, in altre voci retributive.

Con riferimento specifico ai singoli incarichi, si osserva che il giudice territoriale è pervenuto alla condanna dell'appellante per gli incarichi di cui ai nn. 15, 17, e 20 in quanto "svolti dall'Anzuini nel periodo in cui era dipendente del Ministero della difesa con conseguente obbligo di riversare i compensi percepiti" dopo il 15.3.2017 (i pagamenti infatti risalgono, rispettivamente, al 19.10.2017, al 27.2.2019, e al 25.8.2018).

La difesa dell'Anzuini ha osservato che detti incarichi farebbero invece riferimento ad attività svolte quando l'Anzuini non era più dipendente del Ministero della difesa, ossia dopo le sue dimissioni del 6.6.2014, per cui non sussisterebbe l'obbligo di riversamento dei compensi.

La censura non può essere accolta.

E' da condividere, a monte, il criterio di imputazione fatto proprio dal primo giudice che ha tenuto conto, anche ai fini della prescrizione, non tanto della data di conferimento o svolgimento degli incarichi non autorizzati, ma della data di effettiva "percezione dei compensi e del connesso obbligo di restituzione": ed i compensi di cui si discute

risultano tutti correttamente computati, in quanto i pagamenti sono successivi alla data del 15.3.2017.

Con riferimento poi a ciascuno degli indicati incarichi, sono condivisibili le argomentazioni della Procura generale, per cui i rapporti professionali che vengono in esame, in quanto attinenti ad attività di progettazione, direzione lavori, coordinatore sicurezza, etc., debbono essere unitariamente considerati e non possono invece essere scissi, come vorrebbe l'appellante, in considerazione del fatto che "la maggior parte dei lavori e dell'attività è stata svolta dopo il 6.6.2014".

In conseguenza di quanto detto per l'incarico n.15 (Condominio C6 per progettazione, direzione lavori, CSP, CSE pratica terremoti) l'unitario apporto professionale reso non può essere scisso come vorrebbe l'appellante, (prestazione resa in costanza di rapporto di pubblico impiego/prestazione resa dopo la cessazione del rapporto di impiego), trattandosi di prestazione professionale unitaria, in cui rileva, come detto, la data, finale, dell'incasso del compenso, peraltro riferito, come dimostra la causale della relativa fattura n. 6/2017 del 19.10.2017 alla prestazione intesa in senso omnicomprensiva, in quanto riferita al "saldo progettazione, direzione lavori, CSP e CSE delle spettanza"

Analoghe considerazioni valgono per l'incarico n. 17 conferito dal Condominio Aufidenia per la "progettazione, vulnerabilità, rilievi, progettazione e misure" per l'importo di euro 9.127,85 incassato dal prevenuto in data 27.2.2019, ove la correlata fattura n. 13/2018 fa

riferimento al "saldo competenze tecniche per vs. fabbricato in via Aufidenza 14-20".

Ed ancora con riferimento all'incarico n. 20 "sig. Giovanni Camilli per la progettazione architettonica, realizzazione e ricostruzione di un edificio" per un importo di euro 10.507,38 pagato in data 25.8.2018, non può essere accolta la tesi della difesa dell'Anzuini per cui "l'attività di progettazione e direzione lavori… è stata integralmente svolta dall'Ing. Anzuini (subentrato al…tecnico Ing. Giuseppe Liberotti) successivamente al 6.6.2014", in quanto, sebbene vi siano delle incertezze, come ha rilevato la Procura generale, vari documenti depongono nel senso dell'inizio dell'incarico nell'ottobre 2013, con concessione del contributo in data 28.5.2013 (così indicata nella comparsa di costituzione in primo grado dalla difesa dell'Anzuini, sebbene compaia, nel riquadro, anche la data del 28.5.2014, e comunque la data del 27.1.2014 nella nota resa dal Comune dell'Aquila). Con compimento di varie attività professionali nel 2013/2014 (le note dalle quali l'appellante vorrebbe far desumere la presentazione del progetto nel 2014, in realtà, a volte, recano la data del giugno/luglio 2013 -sebbene protocollate dal Comune l'anno successivo 2014- e attestano il deposito di tavole e progetti dai quali non è possibile desumere la data di effettiva realizzazione).

In altri termini, come ha correttamente rilevato la Procura generale, le attività professionali di cui si discute (progettazione, direzione lavori, coordinazione sicurezza), peraltro attinenti a edifici notevolmente danneggiati dagli eventi sismici dell'Aquila nel 2009, impongono un

impegno protratto nel tempo (per rilievi, misure, sopralluoghi, etc.), che non può considerarsi esaurito con il mero deposito, ad una certa data, della documentazione che viene richiesta ai fini della concessione del contributo, rendendo così condivisibile il criterio di quantificazione della quota parte del compenso, compendiato nella formula indicata nell'atto introduttivo del giudizio, cui è agevole fare rinvio.

Con riferimento alle ulteriori censure dell'Anzuini (terzo motivo), che invoca una quantificazione al netto degli importi di cui trattasi, il Collegio condivide la quantificazione al lordo fatta propria dal primo giudice e condivisa della Procura generale, nei termini espressi dalle Sezioni Riunite di questa Corte (sent. n. 13/2001/QM in data 11.10.2021), per cui "in ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile".

Infine, la richiesta della difesa dell'Anzuini di esercizio del potere riduttivo, deve essere rigettata, come bene rilevato dalla Procura generale, in considerazione dell'assenza dei presupposti, considerata la natura dolosa dell'illecito, di cui si è detto.

12. Viene ora in esame il secondo motivo di appello incidentale, con il quale la Procura erariale ha lamentato l'erroneità della sentenza gravata

nella parte in cui ha assolto il prevenuto ritenendo "che gli incarichi nn. 14, 23 e 24 (altrimenti indicati ai nn. 14, 24 e 25 dell'all. 5 all'atto di citazione) siano stati svolti nel periodo in cui il convenuto non era dipendente a tempo pieno di un'amministrazione pubblica**".**

Secondo l'appellante la lacuna motivazionale in cui sarebbe incorso il primo giudice, dovrebbe essere rivista alla luce delle seguenti considerazioni:

-per l'incarico n. 14, conferito dal Consorzio 765 riguardante il coordinamento e la sicurezza in fase progettuale di opere post-terremoto, per euro 2.143,48, "*i tempi di esecuzione dell'incarico di "Coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione e di esecuzione" coincidono con quelli di progettazione ed esecuzione dell'opera e, pertanto, sono ricompresi tra il 19.04.2011 (data di conferimento dell'incarico) e il 6.03.2017 (data di consegna del SAL finale)" per cui "l'incarico in argomento è stato svolto - almeno in parte - nel periodo in cui Anzuini intratteneva un rapporto di lavoro con l'Amministrazione della Difesa (dal conferimento e fino al congedo in data 05.06.2014)*".

Il Collegio osserva che la censura è condivisibile, in quanto anche per l'incarico in esame (di CSP e CSE), benché condotto in collaborazione con altro tecnico indicato dalla difesa del prevenuto (Arch. Salmoni), non può prendersi in considerazione solo la data di erogazione del contributo indicata dal giudice di primo grado (24.8.2015) trattandosi di attività professionale che, necessariamente, viene ad essere svolta anche in periodo antecedente, per cui è condivisibile il diverso periodo indicato

in atti e precisato dalla Procura appellante (19.4.2011-6.3.2017), per cui, anche alla luce delle considerazioni già espresse nell'esame dei precedenti motivi di gravame, deve ritenersi che l'incarico sia stato svolto, almeno in parte, nel periodo in cui l'Anzuini era ancora alle dipendenze del Ministero della difesa (fino al 6.6.2014).

Ed ancora per gli incarichi n. 23 e 24, espletati dall'Anzuini "prima di iniziare un rapporto a tempo pieno con la Regione Abruzzo", l'Organo requirente ha evidenziato

-per l'incarico n. 23: "*considerato che le prestazioni riferibili alla figura del "Collaudatore in corso d'opera" accompagnano tutto il corso dell'esecuzione dei lavori, lo svolgimento dell'incarico deve collocarsi nel periodo compreso tra il 10.11.2014 (data della lettera di conferimento dell'incarico) e il 2.07.2018 (data trasmissione certificato di collaudo all'Ufficio del Genio civile)". Ne discende che l'incarico in argomento è stato svolto - almeno in parte - nel periodo in cui Anzuini intratteneva un rapporto a tempo pieno con la Regione Abruzzo (19.04.2017- 31.08.2017)*";

-per l'incarico n. 24: "*sebbene di "Progettazione e verifica"del sistema fognario, sia stato conferito quando l'Ing. Anzuini era un libero professionista in data 26.08.2015 (cfr. data del conferimento dell'incarico con delibera assembleare di condominio) esso è proseguito fino al 10.10.2017 (data di redazione del conto finale e CRE) e, quindi, anche nel periodo in cui Anzuini intratteneva un rapporto di lavoro a tempo pieno con la Regione Abruzzo (19.04.2017 - 31.08.2017)*".

Secondo la difesa dell'Anzuini anche per detti incarichi "la contestazione erariale del preteso danno per € 1.920,62 arrecato…alla Regione Abruzzo …per…i suindicati due incarichi che sarebbero stati svolti dall'odierno appellante in favore della Federcalcio Servizi tra il 25.11.2014 e il 22.6.2018 e in favore del Condominio Prato Verde tra il 9.9.2015 e il 18.10.2017 e, quindi, parzialmente ricadenti in un periodo temporale (ricompreso tra il 19.4.2017 e il 31.8.2017) in cui l'Ing. Anzuini era passato alle dipendenze della Regione con rapporto di lavoro a tempo pieno, senza tuttavia farsi espressamente autorizzare…" sarebbe priva di fondamento.

Il Collegio osserva che, dalla lettura dei documenti di causa, emerge la che l'incarico conferito da Federcalcio quale "collaudatore in corso d'opera per la nuova sede" risulta svolto, almeno in parte, nel periodo in cui l'Anzuini era dipendente a tempo "pieno" della Regione Abruzzo (ovvero dal 19.04.2017-al 31.8.2017), così come anche l'incarico conferito dal Condominio Prato verde per l'attività di "progettazione e verifica acque bianche e fognature D.L.", così come dettagliato dall'Organo requirente.

L'affermazione del difensore dell'Anzuini per cui dette attività sarebbero comunque state oggetto della richiesta di autorizzazione alla Regione Abruzzo risulta smentita, come correttamente rilevato dalla Procura erariale, dai documenti in atti. I documenti attestano inoltre che le attività in esame non potevano considerarsi già "esaurite", come invece pretenderebbe il citato difensore (la "trasmissione del certificato di

collaudo" relativo all'incarico n. 23 risale al "26.6.2018" ed il "rilascio attestato di collaudo", al successivo "2.7.2018", con chiusura della pratica il 4.3.2022; mentre per l'incarico n. 24 la documentazione depositata dall'Anzuini, peraltro priva di alcune pagine, dimostra solo la data di conferimento dell'incarico, ma non la sua conclusione).

Il Collegio osserva infine che i richiami di entrambe le parti ai contenuti della legge 7 gennaio 2026, n. 1, formulati nel corso dell'odierna udienza, non sono pertinenti, in quanto, la condanna del prevenuto è a titolo di dolo, per cui non trovano applicazione le più favorevoli innovative norme in tema di colpa grave, di cui all'art. 1 della richiamata legge, né altre disposizioni in essa contenute. Anche il richiamo della Procura generale alla nozione di occultamento doloso del danno accolta dalla citata legge, in quanto riferita anche alla violazione degli obblighi di comunicazione (art. 1), non muta le conclusioni cui il Collegio è pervenuto, stante la peculiarità della fattispecie in esame.

In conseguenza di quanto sopra, in accoglimento del secondo motivo di appello della Procura contabile, la sentenza di primo grado deve essere riformata con riferimento agli incarichi di cui agli indicati numeri 14, 23 e 24, con conseguente condanna dell'Anzuini al pagamento delle relative poste, nei termini indicati nell'atto di citazione e relativi allegati.

13. Conclusivamente, restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, il Collegio rigetta l'appello principale proposto dall'Anzuini, e, in parziale accoglimento dell'appello incidentale della Procura erariale, conferma la sentenza di primo grado

fuorché nella parte relativa agli incarichi indicati in sentenza con i n. 14, 23, 24 (in realtà riferiti ai n. 14, 24 e 25 dell'allegato 5 della citazione), il cui importo deve essere riversato dall'Anzuini in favore di ciascuna delle Amministrazioni di appartenenza (incarico n. 14, per euro 2.143,48, in favore del Ministero della difesa; incarichi indicati ai nn. 23, 24, per euro 1.920,62, in favore della Regione Abruzzo), oltre rivalutazione monetaria dalla data di percezione dei compensi non riversati fino alla presente sentenza; sulla somma così rivalutata competono gli interessi legali dal deposito della sentenza al saldo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza, e sono liquidate a carico dell'Anzuini come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando sugli appelli presentati da **ANZUINI Alessio, PROCURA REGIONALE presso la Corte dei conti della Regione Abruzzo**, **PROCURA GENERALE presso la Corte dei conti,** nel giudizio iscritto al **n. 61357**del registro di segreteria,

- dispone la riunione degli appelli, ai sensi dell'art. 184, co. 1, del c.g.c.;

- rigetta l'appello principale proposto da Anzuini Alessio;

- accoglie parzialmente l'appello incidentale, nei termini di cui in motivazione, riformando la sentenza di prime cure nella sola parte relativa agli incarichi ivi indicati con i nn. 14, 23, 24, con conseguente condanna dell'Anzuini, oltre a quanto già indicato in detta sentenza, al

pagamento di euro 2.143,48 in favore del Ministero della difesa, e di euro 1.920,62 in favore della Regione Abruzzo, oltre rivalutazione ed interessi legali nei termini di cui in motivazione.

Le spese di giudizio, a carico dell'Anzuini, si liquidano in euro 288,00 (*duecentoottantotto/00*).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio del 29 gennaio 2026.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

F.to Beatrice MENICONI F.to Massimo LASALVIA

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 10/03/2026

IL DIRIGENTE

F.to Massimo BIAGI