



Sentenza n. 85 /2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Alberto Mingarelli Presidente, relatore

dott. Pierpaolo Grasso Consigliere

dott. Andrea Costa Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **37741** del registro di Segreteria, nei

confronti di:

LIOTINO Maria Donata (c.f.LTNMDN65L46H749L), nata a Sammichele di
Bari (BA), il 06.07.1965, ed ivi residente in via Luigi Cadorna n. 26,
rappresentata e difesa dagli avv.ti Bice Annalisa PASQUALONE, Domenico
CURIGLIANO, Elena CAFARO e Giovanni SPINELLI.

Visto l'atto di citazione depositato presso la Segreteria di questa Sezione
Giurisdizionale e relativo al fascicolo istruttorio n. I00629/2024;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 26 febbraio 2025 - relatore il Presidente dott.
Alberto MINGARELLI e Segretario del Collegio la dott.ssa Maria Teresa
SAVINO – il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore
Generale dott. Daniele GIANNINI e l'avvocato Bice Annalisa
PASQUALONE per la convenuta.

FATTO

	La Guardia di Finanza -Tenenza di Gioia del Colle – ha trasmesso alla Procura	
	regionale per la Puglia della Corte dei conti l’informativa prot. n.	
	0246617/2024 del 09/05/2024 esponendo quanto segue.	
	A seguito di delega dell’Ispettorato della Funzione Pubblica al Nucleo	
	Speciale Anticorruzione della Guardia di Finanza e di questi alla locale GdF,	
	sono stati eseguiti accertamenti relativi alla sussistenza di un rapporto di	
	pubblico impiego tra la sig.ra LIOTINO Maria Donata ed il Comune di	
	Cassano delle Murge.	
	Gli accertamenti svolti attraverso le interrogazioni alle banche dati in uso alla	
	GdF, nonché attraverso le acquisizioni documentali, hanno consentito di	
	appurare che LIOTINO Maria Donata è dipendente del Comune di Cassano	
	delle Murge con decorrenza dal 31/12/2019, ente dal quale dal 2020 al 2023	
	costei ha percepito i seguenti emolumenti:	
	- euro 34.209,16 (annualità 2020);	
	- euro 36.605,59 (annualità 2021);	
	- euro 36.705,63 (annualità 2022);	
	- euro 35.252,24 (annualità 2023).	
	Dall’acquisizione documentale effettuata presso il Comune di Cassano delle	
	Murge è emersa la sottoscrizione, in data 07/01/2020, di un contratto di lavoro	
	subordinato ex art. 110, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000, a tempo pieno e	
	determinato per la durata di un anno (con decorrenza dal 30/12/2019), tra	
	l’Ente e la sig.ra LIOTINO. Con Delibera di Giunta Comunale n. 128 del	
	28/12/2020 l’amministrazione autorizzava la proroga del rapporto di lavoro	
	<i>de quo</i> fino al 30/06/2022 e con correlata appendice contrattuale del	
	29/12/2020 si provvedeva formalmente a dare esecuzione al periodo di	
	2	

	proroga.	
	Con Delibera di Giunta Comunale n. 81 del 30/06/2022, seguita dalla	
	determina n. 49 del 08/07/2022 di presa d'atto e dalla conseguente appendice	
	contrattuale del 13/07/2022, si autorizzava una ulteriore proroga del rapporto	
	di lavoro in questione fino al 29/12/2024.	
	Nel dettaglio, nel suddetto contratto di lavoro è stabilito che:	
	- il Comune di Cassano delle Murge assume la dott.ssa LIOTINO Maria	
	Donata con un contratto di lavoro a tempo pieno e determinato, regolato	
	dall'art. 110, comma 1, del D.Lgs. n. 267/2000 e ss. mm. ii., nonché dallo	
	Statuto e dal Regolamento dell'Organizzazione degli Uffici e dei Servizi;	
	- la dipendente sarà assegnata al Settore II e svolgerà compiti e mansioni	
	conformi ai contratti collettivi nazionali di lavoro e al mansionario definito dal	
	Regolamento dell'Organizzazione degli Uffici e dei Servizi, seguendo le	
	disposizioni degli articoli 107 e 109 del Decreto Legislativo n. 267/2000 e ss.	
	mm.ii..	
	Inoltre, nel medesimo contratto è riportato esplicitamente che l'interessata	
	dichiara sotto la propria responsabilità:	
	- di non avere altri rapporti di impiego pubblico o privato;	
	- di non trovarsi in nessuna delle situazioni di incompatibilità richiamate	
	dall'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001;	
	- di optare per il rapporto di impiego esclusivo con il Comune di Cassano delle	
	Murge.	
	È stabilito esplicitamente, altresì, tra gli obblighi a carico della dipendente	
	LIOTINO, che - fatte salve quelle attività per le quali non è richiesta	
	l'autorizzazione ai sensi del D.Lgs. n. 165/2001 - “ <i>Eventuali incarichi ottenuti</i>	
	3	

	<i>da amministrazioni pubbliche o soggetti privati che, ai sensi del citato art. 53</i>	
	<i>del D.Lgs. 165/2001 e successive modificazioni ed integrazioni, necessitano</i>	
	<i>di autorizzazione, non potranno essere accettati dalla dipendente se non sia</i>	
	<i>stata preventivamente autorizzata dal Comune”</i> . Accertato quanto sopra, dalle	
	indagini della Guardia di Finanza è emerso che la sig.ra LIOTINO ha svolto	
	l’attività di dottore commercialista durante il periodo in cui è stata assunta dal	
	Comune di Cassano delle Murge e fino al 12/03/2024.	
	In particolare, dalla consultazione della sezione Amministrazione trasparente	
	del sito istituzionale del Comune di Cassano delle Murge, è stato acquisito il	
	<i>curriculum vitae</i> della sig.ra LIOTINO Maria Donata da cui è possibile	
	rilevare quanto segue:	
	1) la data di abilitazione professionale per l'esercizio dell'attività di Dottore	
	Commercialista: 18/10/1993;	
	2) la data di iscrizione all'Albo dei Dottori Commercialisti: 29/06/1994;	
	3) la data di iscrizione come Revisore Contabile: 08/06/1999.	
	Dalle interrogazioni alla banca dati Serpico dell'Agenzia delle Entrate, inoltre,	
	è risultato che:	
	-LIOTINO Maria Donata, nel periodo dal 01/07/1995 al 12/03/2024, è stata	
	titolare della partita IVA n. 04750380729, relativa all'esercizio dell'attività di	
	servizi forniti da dottori commercialisti (692011) in Sammichele di Bari, Via	
	Giacomo Matteotti n. 2/A;	
	-negli anni d'imposta dal 2020 al 2022, oltre al reddito da lavoro dipendente	
	percepito dal Comune di Cassano delle Murge, ha dichiarato compensi	
	derivanti da attività professionale come riportato di seguito:	
	- euro 26.883,00 (redditi 2020);	
	4	

	- euro 43.226,00 (redditi 2021);	
	- euro 26.139,00 (redditi 2022);	
	· nell'anno d'imposta 2023, per il quale all'epoca della citazione non erano	
	ancora scaduti i termini per la presentazione della dichiarazione dei redditi, ha	
	emesso fatture per un totale di euro 13.732,24 oltre IVA per euro 2.943,31	
	(redditi 2023).	
	A seguito di invito a comparire formulato della Guardia di Finanza ex art. 32	
	del D.P.R. n. 600/1973, la sig.ra LIOTINO ha esibito la documentazione che	
	conferma la percezione complessiva di euro 109.112,13, cifra pari alla somma	
	degli onorari complessivamente riscossi in relazione all'esercizio dell'attività	
	di dottore commercialista negli anni 2020-2023, come di seguito specificato:	
	- euro 26.883,00 (redditi 2020);	
	- euro 43.226,00 (redditi 2021);	
	- euro 26.139,00 (redditi 2022);	
	- euro 12.864,13 (redditi 2023).	
	In sede di operazioni eseguite dalla Guardia di Finanza presso il Comune di	
	Cassano delle Murge, in data 08/03/2024, è stato chiesto al Segretario	
	Generale <i>pro tempore</i> se LIOTINO Maria Donata avesse mai richiesto e/o	
	ottenuto autorizzazioni per l'esercizio di attività non ricompresa nei compiti e	
	doveri d'ufficio e se fossero mai stati comunicati compensi alla stessa	
	corrisposti da parte di soggetti pubblici e/o privati committenti, ai sensi	
	dell'art. 53, comma 11, d.lgs. n.165/2001.	
	Il Segretario Generale, a tal proposito, riferiva: " <i>Dalla verifica effettuata nel</i>	
	<i>fascicolo personale della dipendente nonché da sommarie ricerche effettuate</i>	
	<i>presso gli archivi del protocollo informatico in essere dall'anno 2021, non</i>	
	5	

	<i>sono stati rinvenuti documenti afferenti alla richiesta da voi effettuata".</i>	
	Osserva la Procura come sia evidente, alla luce di quanto sopra riportato, la	
	violazione dell'art. 53, commi 7 e 7 bis, del D.lgs. n. 165/2001 con riferimento	
	allo svolgimento, da parte della sig.ra LIOTINO Maria Donata, di attività	
	extra-istituzionali in difetto delle prescritte autorizzazioni datoriali e al	
	mancato versamento - in favore dell'Amministrazione di appartenenza - della	
	somma complessiva di euro 109.112,13 corrispondente ai compensi	
	indebitamente percepiti in occasione dell'espletamento dell'attività di dottore	
	commercialista.	
	La Procura Regionale provvedeva, perciò, a far notificare alla signora	
	LIOTINO Maria Donata, in data 18 giugno 2024, l'informativa di cui all'art.	
	67 del Codice di giustizia contabile (D. Lgs. 26 agosto 2016, n. 174), con	
	invito a presentare nella Segreteria della stessa le proprie deduzioni ed	
	eventuale documentazione, entro il termine perentorio di giorni	
	quarantacinque, avvertendola che, nello stesso termine, era in sua facoltà	
	chiedere di essere sentita personalmente.	
	La Procura osservava che da parte dell'invitata non sono pervenute deduzioni	
	né richieste di essere ascoltata personalmente.	
	L'invito a dedurre risulta regolarmente notificato dall'ufficiale giudiziario alla	
	signora Liotino in data 18.6.2024.	
	La difesa della signora Liotino ha prodotto come allegato 5 un documento	
	intitolato " <i>deduzioni difensive con istanza di audizione personale</i> " (in	
	relazione al fascicolo I00629/2024/PPA), che contiene effettivamente la	
	richiesta di audizione della signora Liotino, oltre a svolgere varie	
	considerazioni con la richiesta alla Procura di procedere all'archiviazione del	
	6	

		fascicolo.	
		Dagli allegati 6 e 7 risulta che il documento di controdeduzioni è stato	
		correttamente inviato alla PEC indicata dalla Procura nel suo invito a dedurre,	
		ossia a puglia.procura@corteconti.cert.it in data 28 agosto 2024. Il mittente	
		risulta essere la stessa Liotino attraverso la PEC md.liotino,@cgn.legalmail.it.	
		La parte in diritto della citazione prevede che la signora Liotino Maria Donata,	
		dal 2020 al 2023, ha esercitato un'attività professionale incompatibile con lo	
		status di dipendente pubblico e quindi vietata dalla normativa in materia, in	
		assenza di autorizzazione, come risulta dal complesso normativo dettato in	
		tema di pubblico impiego.	
		Richiama in particolare le disposizioni di cui all'art. 60 del D.P.R. n. 3/57,	
		fatte salve dall'art. 53, d.lgs. n. 165/2001, che contengono i principi espressi	
		in via generale in materia di pubblico impiego e cioè che 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.	
		Evidenzia la Procura che la sig.ra LIOTINO Maria Donata - dal 30/12/2019	
		al 12/03/2024 – ha svolto attività libero professionale retribuita in	
		concomitanza del periodo in cui ha prestato servizio presso il Comune di	
		Cassano delle Murge in qualità di “Istruttore Direttivo Contabile”, senza aver	
		chiesto (e quindi mai ottenuto) la preventiva autorizzazione da parte	
		dell'amministrazione di appartenenza e omettendo di versare al citato Comune	
		i compensi percepiti in virtù dell'attività extraprofessionale prestata.	
		I suddetti compensi costituiscono redditi per la sig.ra LIOTINO Maria Donata	
		che ammontano a complessivi € 109.112,13, di cui € 26.883,00 rappresentano	
		7	

	redditi 2020, € 43.226,00 rappresentano redditi 2021, € 26.139,00	
	rappresentano redditi 2022 e € 12.864,13 rappresentano redditi 2023.	
	Evidenzia l’antigiuridicità della condotta posta in essere dalla sig.ra LIOTINO	
	in violazione dell’articolo 53, commi 7 e 7 bis, del d.lgs. n. 165/2001.	
	Il comma 7 dell’art. 53 TUPI prevede che <i>“I dipendenti pubblici non possono</i>	
	<i>svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente</i>	
	<i>autorizzati dall’amministrazione di appartenenza. [... In caso di</i>	
	<i>inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni, e ferma restando la</i>	
	<i>responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni</i>	
	<i>eventualmente svolte deve essere versato a cura dell’erogante o, in difetto, del</i>	
	<i>percettore, nel conto dell’entrata del bilancio dell’amministrazione di</i>	
	<i>appartenenza del dipendente per essere destinato incremento del fondo di</i>	
	<i>produttività o di fondi equivalenti”]</i> .	
	La Procura richiama la giurisprudenza contabile (ex multis, Corte conti, Sez.	
	III^ Giur. Centr. d’App., n. 344/2023 e Sez. II^ Giur. Centr. d’App., n.	
	168/2022), sottolinea che è “l’inequivoco tenore letterale della disposizione	
	[recata dall’art. 53, comma 7, D.Lgs. n. 165/2001] che pone dapprima il	
	divieto per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi extraistituzionali non	
	previamente autorizzati e a imporre, in caso di trasgressione di siffatto divieto,	
	il dovere di riversare nelle casse dell’amministrazione di appartenenza del	
	dipendente trasgressore i compensi percepiti per l’esecuzione dei medesimi	
	incarichi non autorizzati, dovere dalla cui violazione scaturisce, come	
	puntualizzato dalla giurisprudenza contabile, un danno erariale da mancata	
	entrata idoneo a radicare la cognizione della Corte dei conti.	
	La Procura sottolinea come la norma si applichi sia agli incarichi esterni	
	8	

	autorizzabili sia a quelli non autorizzati e non autorizzabili (c.d.	
	incompatibilità assoluta).	
	Una diversa interpretazione secondo la Procura sarebbe irragionevole finendo	
	per tutelare meno l'erario proprio nelle situazioni di maggiore gravità.	
	Conclude, poi, ravvisando la presenza dell'elemento soggettivo del dolo da	
	parte della signora Liotino ed in subordine della colpa grave.	
	Nella pubblica udienza del 26 febbraio 2025 il PM, confermando l'errore	
	tecnico relativo alla omessa audizione della convenuta, in violazione dell'art.	
	67, comma 2, del Codice della Giustizia contabile, si rimette alla decisione del	
	Collegio.	
	L'avv. Pasqualone, riportandosi integralmente alla memoria difensiva, chiede	
	che la domanda attorea venga dichiarata inammissibile, insistendo sulla	
	mancaza della prova concreta del danno; in via subordinata chiede la	
	rideterminazione del quantum, risarcibile in diminuzione sulla base di quanto	
	esposto nella memoria, anche con l'applicazione del potere riduttivo.	
	Il giudizio viene trattenuto in decisione.	
	DIRITTO	
	1. Il Collegio ritiene che la richiesta di condanna avanzata dalla Procura non	
	possa trovare accoglimento per un vizio del procedimento e, pertanto, che la	
	citazione debba ritenersi inammissibile.	
	2. La difesa della signora Liotino eccepisce in primo luogo l'inammissibilità	
	della citazione per violazione dell'art. 67, comma 2, del Codice di Giustizia	
	Contabile.	
	2.1. Evidenza che l'art. 67, comma 2, del Codice di Giustizia Contabile	
	(C.G.C.), sanziona con l'inammissibilità dell'atto di citazione l'omessa	
	9	

	audizione personale del presunto responsabile che ne abbia fatto rituale e	
	specifica richiesta, come accaduto nel caso di specie.	
	2.2. Osserva ancora la difesa che la Procura Regionale, ha notificato	
	all'odierna convenuta, in data 18.6.2024 l'invito a dedurre di cui all'art. 67 del	
	Codice di Giustizia Contabile (d.lgs. n. 174/2016), con invito a presentare,	
	nelle forme di legge, le proprie deduzioni ed eventuale documentazione, entro	
	il termine perentorio di quarantacinque giorni, avvertendola che, nel	
	medesimo termine, era suo diritto chiedere di essere sentita personalmente.	
	2.3. Aggiunge che in data 28.8.2024, nel rispetto del termine ivi previsto, la	
	dott.ssa Liotino ha formulato le proprie deduzioni e - al contempo - richiesto	
	espressamente di essere audita personalmente.	
	2.4. La Procura, tuttavia, in violazione dell'art. 67, comma 2, del Codice di	
	Giustizia Contabile non ha convocato la convenuta per l'audizione personale	
	né evidentemente ha tenuto conto delle deduzioni dalla stessa presentate.	
	3. La difesa richiama, poi, la giurisprudenza della Corte dei conti che prevede	
	in questi casi l'inammissibilità della citazione.	
	3.1. <i>“Il diritto facoltativo dell'invitato di esporre verbalmente le proprie</i>	
	<i>ragioni in relazione agli addebiti contestati con l'invito, non è previsto dalla</i>	
	<i>legge come alternativo, ma congiunto a quello di presentare memorie scritte.</i>	
	<i>Pertanto, l'invitato può depositare soltanto deduzioni scritte, ovvero esporre</i>	
	<i>soltanto le proprie ragioni oralmente nella richiesta audizione, ovvero</i>	
	<i>esercitare entrambi gli strumenti difensivi previsti dalla legge, sicché</i>	
	<i>memorie ed audizione personale appaiono strumenti del tutto fungibili ed</i>	
	<i>esercitabili contemporaneamente. Considerata la piena equiparazione e</i>	
	<i>fungibilità dei due strumenti difensivi (che sono anche strumenti finalizzati</i>	
	10	

	<i>alla completezza istruttoria ed all'economia processuale, ...), la mancata</i>	
	<i>acquisizione delle deduzioni dell'invitato, sia scritte che orali, non può che</i>	
	<i>comportare la stessa conseguenza, che è l'inammissibilità della citazione</i>	
	<i>prevista dall'art. 67 comma 2 del C.G.C.” (ex plurimis, Sez. Marche, n.</i>	
	<i>140/2018; Sez. Abruzzo, n. 108/2014; Sez. Sicilia, n. 2010/2012 e n.</i>	
	<i>828/2020; Sez. Lazio, n. 231/2019 e n. 18/2022).</i>	
	Specificando che, in caso di omessa audizione della parte presunta	
	responsabile, non è possibile <i>“la rinnovazione della citazione, con</i>	
	<i>espletamento dell'audizione”</i> , altrimenti si <i>“finirebbe per svilire il ruolo</i>	
	<i>dell'audizione, che in tal modo diventerebbe un mero adempimento formale”</i>	
	(cfr.: Sez. Emilia Romagna Sent. n. 38/19/R, Sez. Toscana n. 247/2023/R).	
	4. Il Collegio giudicante rileva che effettivamente risulta allegato dalla difesa	
	un documento denominato <i>“deduzioni difensive con istanza di audizione</i>	
	<i>personale”</i> correttamente inviato alla PEC indicata dalla Procura nell'invito a	
	dedurre, ossia a puglia.procura@corteconti.cert.it in data 28 agosto 2024	
	(entro il termine previsto dalla legge rispetto alla notifica dell'invito a dedurre,	
	tenuto conto del periodo feriale). Il mittente risulta essere la stessa Liotino	
	attraverso la PEC md.liotino,@cgn.legalmail.it .	
	Detto documento risulta inspiegabilmente ignorato dalla Procura che nell'atto	
	di citazione osserva che il convenuto non ha prodotto controdeduzioni.	
	5. Il principio dell'inammissibilità dell'atto di citazione in caso di omessa	
	audizione dell'invitato a dedurre era già consolidato nella giurisprudenza della	
	Corte dei conti anteriore al Codice di Giustizia Contabile ed è diventato una	
	norma espressa con l'approvazione dello stesso codice (cfr. Sez. Campania	
	15.3.2018 n. 95, Sez. Sicilia 24 maggio 2017 n. 328, Sez. Lazio 16 gennaio	

	2017 n. 14 e 17 ottobre 2016 n. 290).	
	6. La preclusione della possibilità di essere sentito in audizione e il non avere	
	tenuto conto delle osservazioni rese nelle controdeduzioni (che dovrebbero	
	essere oggetto delle considerazioni della Procura nell'atto di citazione)	
	costituiscono un insanabile vulnus al diritto di difesa del soggetto invitato a	
	dedurre e poi convenuto in giudizio, che non può essere sanato con una nuova	
	citazione come invece previsto per altri vizi dall'art. 86 del C.G.C.	
	6.1. Si tratta di un caso tipico di inammissibilità dell'atto di citazione previsto	
	dall'art. 67 del C.G.C., propria del giudizio di responsabilità amministrativa.	
	7. Le altre questioni sollevate dalla difesa si ritengono assorbite dalla rilevata	
	inammissibilità dell'atto di citazione.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Puglia, definitivamente	
	pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 37741 del registro di	
	Segreteria, così provvede:	
	1) Dichiarà inammissibile l'atto di citazione della Procura regionale per la	
	Puglia con cui ha avanzato la richiesta di condanna della signora Maria Donata	
	LIOTINO.	
	2) Liquidà a favore degli avvocati della convenuta, quale compenso	
	professionale, la somma di € 3.789,00, oltre rimborso forfettario spese	
	generali nella misura del 15%, iva e cpa come per legge, ponendo l'obbligo a	
	carico del Comune di Cassano delle Murge.	
	Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.	
	Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 26 febbraio 2025.	
		Il Presidente Estensore
	12	

Alberto MINGARELLI

Depositata in Segreteria in data 3 aprile 2025 Il Funzionario	
--	--

	il Funzionario	
	Maria Teresa Savino	

--	--	--