SENT. 177/2025

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita	Loreto	Presidente
Ida	Contino	Consigliere
Nicola	Ruggiero	Consigliere
Maria Cristina	Razzano	Consigliere -relatrice
Cosmo	Sciancalepore	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio d'appello iscritto al n. 61447 del Registro di Segreteria, promosso da PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI

contro

DI COSMO TIZIANA (DCS TZN 61S60 A662H), residente in Bari alla via Dante Alighieri n. 97, rappresentata e difesa in virtù di mandato in calce alla memoria di costituzione dall'Avv. Giacomo Valla, presso il cui indirizzo pec: valla.giacomo@avvocatibari.legalmail.it è elettivamente domiciliata

avverso

la sentenza n. 11/2024 della Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, depositata in data 16 gennaio 2024.

Uditi, nella pubblica udienza del giorno 17 aprile 2025, con l'assistenza del Segretario dott. Giovanni Luca Triolo, la relatrice

dott.ssa Maria Cristina Razzano, il rappresentante della Procura generale nella persona del V.P.G. dott. Attilio Beccia e l'Avv. Mauro Tedino su delega del procuratore costituito per l'appellata.

Esaminati l'atto d'appello, gli atti e i documenti tutti del fascicolo di causa.

Ritenuto in

FATTO

Con la sentenza impugnata, la Sezione giurisdizionale in epigrafe indicata ha accolto parzialmente la domanda promossa nei confronti della dott.ssa Di Cosmo Tiziana per il risarcimento del danno dovuto all'omesso riversamento dei compensi percepiti, per attività extraistituzionale non autorizzata, pari a € 97.825,26, oltre accessori, in favore della Regione Puglia.

In particolare, l'odierna appellata, all'epoca dei fatti dirigente della Regione Puglia, avrebbe svolto attività lavorativa presso il Centro Servizi Tecnocasa S.r.l. con sede a Casamassima (BA) per gli anni 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020, con una retribuzione complessiva pari all'importo dedotto in citazione.

La Sezione territoriale ha dichiarato prescritta la parte di danno relativa agli emolumenti percepiti prima del quinquennio calcolato a ritroso dalla data di notifica dell'invito a dedurre (13.02.2023) e ha condannato l'odierna appellata al pagamento della minor somma di € 36.239,00.

Con atto depositato in data 4 aprile 2024, ha interposto appello il Procuratore generale deducendo, a motivo di gravame, l'*error in*

iudicando per violazione di legge. Rappresenta che, per costante giurisprudenza, il *dies a quo* del termine prescrizionale dovrebbe essere individuato dall'effettiva conoscenza, tutte le volte in cui sia stato accertato, come nel caso di specie, il doloso occultamento. I primi giudici, pur avendo verificato l'omessa comunicazione all'amministrazione d'appartenenza dell'attività extraistituzionale svolta dall'appellata presso una società privata (così riconoscendo la sussistenza del doloso occultamento), avrebbero poi confuso la "notizia concreta e specifica di danno" che ben potrebbe consistere in una denuncia anonima (in esame), con l'esordio del termine prescrizionale che, al contrario, dovrebbe essere ancorato al momento in cui l'illecito emerga, anche per effetto di apposite indagini, in tutti i suoi elementi costitutivi, alla stregua della consolidata giurisprudenza contabile.

Conclude per l'accoglimento del gravame e la condanna dell'appellata all'intero importo dedotto in giudizio, ovvero, in via subordinata, per la rimessione al primo giudice.

Con memoria depositata in data 14 febbraio 2025, si è costituito in giudizio l'appellata, patrocinata come in atti, che ha eccepito l'infondatezza del gravame. In primo luogo, ha rilevato che il messaggio di posta elettronica del 18 maggio 2017 (con cui si segnalava lo svolgimento di attività extraistituzionale da parte della Di Cosmo), come ben visibile in intestazione, sarebbe stato indirizzato al Procuratore regionale presso la Corte dei conti; al Presidente della Sezione di Controllo presso la Corte dei conti; al

Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti. Nello stesso atto di citazione (pag. 2, doc. 2 atto di citazione) sarebbe stato dedotto che "identica segnalazione" era stata trasmessa allo stesso Ufficio Requirente in data 25.5.2017 "per le valutazioni di competenza". Pertanto, tutte le figure apicali avrebbero avuto notizia dei fatti denunciati sin dal maggio 2017.

Invero, ricevuta la segnalazione, solo tre anni e mezzo dopo, il 28 ottobre 2020 (doc. 3 atto di citazione) la Procura avrebbe provveduto a delegare il Nucleo PEF della Guardia di Finanza per il compimento degli accertamenti.

In secondo luogo, la segnalazione conterrebbe riferimenti precisi e circostanziati all'attività extra istituzionale svolta dalla dott.ssa Di Cosmo, con "diverse fotografie" che ritraggono l'incolpata a una cerimonia della "Tecnocasa", un articolo di stampa e uno "screenshot" della pagina web della società in cui compare il nome della Di Cosmo. Tutte le informazioni contenute nella missiva erano agevolmente reperibili online, dalle stesse pagine web da cui sono state tratte. Non può, pertanto, neppure affermarsi che l'attività di indagine fosse caratterizzata da particolare complessità, visto che solo nove mesi dopo (il 29.7.2021) la Guardia di Finanza avrebbe trasmesso il rapporto alla Procura all'esito degli accertamenti.

Nessuna rilevanza poi potrebbe assumere la circostanza che la missiva di denuncia non fosse sottoscritta, essendo peraltro chiaramente visibile l'indirizzo di posta dal quale è stata trasmessa, da cui è facile risalire all'intestatario.

Nel merito, si sofferma sull'esatto adempimento di tutti gli obblighi del suo ufficio, sempre eseguiti con solerzia e dedizione, e sulla sua buona fede, in considerazione del marginale impegno nell'impresa di famiglia e della collaborazione occasionale svolta in favore del marito.

Conclude per il rigetto dell'appello e la liquidazione delle spese di lite.

All'udienza odierna, sentite le parti che si sono riportate alle conclusioni rassegnate in atti, la causa è passata in decisione.

Rilevato in

DIRITTO

1. L'appello del Procuratore generale è infondato e non merita accoglimento.

Il gravame verte esclusivamente sulla questione preliminare di merito decisa in senso dirimente dalla Sezione territoriale, in quanto avente a oggetto la parziale prescrizione del credito erariale in relazione ai fatti di causa. La Procura sostiene che il termine prescrizionale in esame decorre dalla data di trasmissione della prima informativa della Guardia di finanza, pervenuta in data 29 luglio 2021.

2. A tal riguardo, deve osservarsi che si verte nella fattispecie di un illecito caratterizzato da doloso occultamento del danno. Alla stregua di un consolidato orientamento giurisprudenziale (*ex multis*, Sez. II centr. app. n. 165/2021, n. 319/2021, n. 147/2022, n. 150/2022, n. 284/2022, n.337/2022 n. 122/2023, n. 161/2023, n. 240/2023, n. 47/2024, n. 204/2024; Sez. I centr. app. n. 256/2021, n. 457/2021, n. 95/2022, n. 210/2022, n. 308/2023; Sez. III centr.

app. n. 44/2022, n. 215/2022, n. 163/2024; Sez. Sicilia app. n. 38/2024) il "doloso occultamento" si può sostanziare anche in un comportamento semplicemente omissivo del debitore avente a oggetto un atto dovuto, cioè un atto cui il debitore sia tenuto per legge. La stessa Corte di legittimità ha affermato che, in presenza di un obbligo giuridico di informare e, quindi, di attivarsi, l'ulteriore condotta dolosa del debitore/dipendente pubblico, tesa a occultare il fatto pregiudizievole, può estrinsecarsi anche in una condotta omissiva, "quando chiaramente riguardi atti dovuti, ai quali, cioè, il debitore è tenuto per legge" (Cass. civ. 16 febbraio 1967, n.392; id.9 gennaio 1979, n.125; id.11 novembre 1998, n.11348).

La giurisprudenza contabile ha, altresì, chiarito che il doloso occultamento nella responsabilità amministrativa va inteso come fattispecie rilevante non tanto soggettivamente (in relazione a una condotta occultatrice del debitore), ma obiettivamente, in relazione all'impossibilità dell'amministrazione di conoscere il danno e, quindi, di azionarlo in giudizio ex art. 2935 c.c. (così Corte conti, Sez. II app. n. 592/2014, n. 1094/2015).

3. Sulla sussistenza di un vero e proprio obbligo di informazione non si può dubitare né alla luce delle clausole generali di correttezza e buona fede, di cui all'art. 1175 e 1375 c.c. - che sono espressione di principi generali di matrice costituzionale (principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., secondo Cass. n. 3462/2007) e, dunque, applicabili anche ai contratti di lavoro pubblici e privati – né alla luce proprio dell'art. 53, comma 7, che pone un generale divieto in capo ai



dipendenti pubblici di "svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi". Al fine di esercitare tale verifica, preliminare al rilascio di ogni possibile autorizzazione e allo stesso fine di accertare se l'incarico sia o meno autorizzabile, occorre che il dipendente "informi" preventivamente l'amministrazione di appartenenza alla quale poi spetta, una volta informata dell'espletamento di attività extraistituzionali del proprio dipendente, stabilire se trattasi di attività libero-professionale oppure di incarichi retribuiti di natura occasionale.

La natura dell'attività extraistituzionale svolta non incide, pertanto, sull'obbligo di informativa che discende direttamente dalle clausole generali sopra richiamate e che rimane distinto dall'illecito in esame, che non si consuma con l'omessa informativa. La responsabilità amministrativa contemplata dall'art. 53, comma 7, cit., infatti, deriva da una fattispecie complessa a struttura bifasica, in quanto presuppone l'esercizio non autorizzato di un'attività incompatibile (condotta attiva) e l'omesso riversamento (condotta omissiva): si tratta di comportamenti sequenziali che nulla hanno a che vedere con l'omessa informativa che invece integra il "doloso occultamento", quale condotta ulteriore rispetto al fatto dannoso in sé considerato. La responsabilità in esame ha, infatti, natura risarcitoria, alla stregua dell'uniforme giurisprudenza di questa Sezione (ex multis,

Sez. II centr. app. nn. 277/2018, 291/2018, 351/2018; n. 175/2019; Sez. III centr. app. n. 64/2017), e della pronuncia nomofilattica (SS.RR. n. 26/QM/2019 del 31 luglio 2019) pienamente confermativa.

Orbene, nel caso di specie, non può ritenersi sufficiente al fine di "disvelare" il doloso occultamento la circostanza che i redditi percepiti dalla dott. Di Cosmo fossero dichiarati all'amministrazione finanziaria, non potendosi imporre all'ente pubblico di appartenenza un onere conoscitivo caratterizzato da una diligenza superiore a quella ordinaria.

4. Ciò posto, in applicazione di quanto prescritto dall'art. 1, comma 2, della l. n. 20/1994, il giudice è chiamato a valutare il momento in cui l'amministrazione d'appartenenza e/o il p.m. contabile hanno avuto (non la conoscibilità obiettiva bensì) la conoscenza effettiva del fatto dannoso. Nel caso di specie, non può dubitarsi che tale conoscenza vi fosse sin dalla denuncia risalente al 18 maggio 2017.

La denuncia, certo, non coincide necessariamente con l'*exordium praescriptionis*, in quanto, pur quando contiene la notizia concreta e specifica di danno, questa potrebbe non essere sufficientemente circostanziata, al punto da richiedere apposite indagini volte a precisare il perimetro soggettivo e oggettivo dell'illecito denunciato.

La "scoperta" del danno va, infatti, intesa non come semplice conoscenza o conoscibilità di un illecito contabile, ma come concreto disvelamento delle linee essenziali dell'attività illecita e soprattutto del danno, anche a seguito di specifiche attività investigative (cfr. II

Sez. app. n. 238/2017 e I Sez. app. n. 264 e n. 407 del 2012): occorre, cioè, la conoscenza delle componenti essenziali dal danno stesso (v. II Sez. app. n. 592/2014).

E, tuttavia, è ben possibile che la notizia sia completa e dettagliata, tale da porre comunque l'amministrazione e/o il p.m. contabile nella condizione di poter esercitare la pretesa risarcitoria ex art. 2935 c.c. o, quanto meno, di interrompere l'inutile decorso del termine con un valido atto di costituzione in mora, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 66 c.g.c.

5. Nel caso di specie, la notizia pervenuta al Procuratore regionale sin dal maggio 2017 era perfettamente idonea a indurre un'effettiva conoscenza dei fatti dannosi, almeno nel loro nucleo essenziale, concretamente e chiaramente definito nei suoi elementi soggettivi e oggettivi. La segnalazione indicava chiaramente la possibile responsabile dell'illecito (Di Cosmo Tiziana), ne indicava la qualifica (Dirigente presso la Regione Puglia), la condotta ("*presta attività lavorativa come amministratore delegato presso il Centro Servizi Tecnocasa s.r.l. con sede …)*, le modalità di tempo ("*sia durante che fuori dall'orario di servizio"*) e di luogo ("*tenendo in prima persona settimanalmente e/o mensilmente per anni, corsi agli agenti immobiliari affiliati; inoltre organizza, partecipa e presenta da anni il Convegno Tecnocasa area Puglia Molise*). Si chiedeva, nella detta segnalazione, di verificare se vi fosse l'autorizzazione dell'amministrazione regionale e se fosse stato dichiarato "tutto il compenso" percepito. In allegato vi era il *curriculum*, le mail della Di

Cosmo, il documento attestante il ruolo svolto all'interno di Tecnocasa, le mansioni del marito, le fotografie attestanti lo svolgimento dell'attività.

La denuncia di danno raramente risulta così dettagliata. Sarebbe bastato svolgere rapide indagini (come poi effettivamente fatto) per valutare la fondatezza di tali indizi accusatori e l'ammontare dei redditi percepiti (almeno quelli dichiarati al Fisco) per avere un quadro completo della situazione. Invece, effettivamente, dalla notizia sono trascorsi tre anni di inattività investigativa e quando è stata affidata la delega (n. 10467 del 28 ottobre 2019), gli esiti istruttori sono stati compendiati nelle due relazioni informative redatte dalla Guardia di Finanza - Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Bari in data 22 luglio 2021 (prot. n. 0346793/2021) e in data 30 novembre 2022 (prot. n. 577786/2022). Proprio il ristretto segmento temporale occupato dalle attività investigative lascia presumere che, ove tempestivamente avviate, le stesse avrebbero potuto consentire un tempestivo esercizio dell'azione erariale.

A ulteriore riprova della fondatezza della trama motivazionale posta a base della sentenza di primo grado, si legge in citazione che al termine dei primi accertamenti delegati (e quindi nel 2021), dalla relazione trasmessa dal Nucleo PEF della Guardia di Finanza sostanzialmente, emergeva che la dott.ssa Tiziana DI COSMO:

- era stata assunta dalla Regione Puglia con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato con qualifica dirigenziale, con impegno allo svolgimento a tempo pieno e in via esclusiva; il relativo



contratto n° Reg. C.I.L. 105/09 era stato sottoscritto il 05/8/2009 con impegno a prendere servizio il 15/9/2009 (All. 7 al doc. n. 4);

- aveva percepito dalla "Centro Servizi Tecnocasa" S.r.l. (con sede legale a Bari e luogo di esercizio in Casamassima – C.F. e P.IVA 05652490722) redditi fiscalmente qualificati "di lavoro dipendente e assimilati con contratto a tempo determinato" per un ammontare di imponibile IRPEF ricavato dalla Certificazione Unica pari ad € 29.999,76, riferibili rispettivamente al 2016 (€ 6.000,22), al 2017 (€ 5.999,59), al 2018 (€ 6.000,34), al 2019 (€ 5.999,29) e al 2020 (€ 6.000,32);

- era titolare di una quota pari al 5% (€ 1.916,45) dell'intero capitale sociale complessivo della succitata S.r.l. (€ 38.329,13);

- aveva ricoperto la carica di amministratore delegato dal 1/1/2008 al 27/7/2014 (All. 2.15 al doc. n. 5);

- era stata membro del Consiglio di amministrazione sin dal 14/2/2005 (All. 2.12 al doc. n. 5).

Successivamente, lo stesso Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria della Guardia di Finanza di Bari comunicava le seguenti ulteriori risultanze d'indagine (doc. n. 5):

- la presenza di ulteriori compensi corrisposti dalla summenzionata società "Centro Servizi Tecnocasa" in favore del Dirigente regionale DI COSMO Tiziana per un ammontare di imponibile IRPEF ricavato dalle banche dati in uso alla Guardia di Finanza pari a € 56.432,23, riferibili rispettivamente agli anni 2012 (€ 13.726,96) (All. 2.1 al doc. n. 5), al 2013 (€ 14.302,96) (All. 2.2 al doc. n. 5), al 2014 (€



12.901,51) (All. 2.3 al doc. n. 5), al 2015 (€ 6.000,26) (All. 2.4 al doc. n. 5), al 2021 (€ 6.000,09) All. 2.10 al doc. n. 5) e al 2022 (€ 3.500,45) (All. 2.11 al doc. n. 5);

- la cessazione dalla carica di consigliere di amministrazione a seguito di dimissioni rassegnate in data 9/9/2022 (carica rivestita dal 14/2/2005 con delega alla gestione della scuola di formazione Tecnocasa) (All. 2.17 al doc. n. 5);

- per lo svolgimento della carica di consigliere di amministrazione la dipendente regionale dott.ssa Tiziana DI COSMO veniva retribuita mensilmente con emissione di relativo cedolino paga;

- la DI COSMO, prima di assumere la qualifica di dirigente (dal 15/9/2009), era già dipendente della Regione Puglia dal 01/1/1985 con inquadramento nella VIª qualifica Istruttore; a conferma di quanto precedentemente accertato, la Guardia di Finanza ribadiva che la dirigente regionale in questione non aveva mai richiesto alcuna autorizzazione allo svolgimento di attività extra-lavorative.

A corredo delle informazioni comunicate, la Guardia di Finanza trasmetteva i seguenti verbali di assemblea ordinaria dei soci della società Centro Servizi Tecnocasa:

- del 14/2/2005 (All. 2.12 al doc. n. 5), di nomina alla carica di consigliere con i compiti di "seguire la scuola di formazione Tecnocasa, curandone i corsi i calendari e la nomina dei consulenti preposti per la tenuta della formazione", per un compenso annuo relativo al 2005 deliberato di € 12.000,00 netti;

- del 19/12/2007 (All. 2.13 al doc. n. 5), di nomina alla carica di

consigliere con funzioni di amministratore delegato alla "gestione della scuola di formazione Tecnocasa, curandone i corsi, i calendari, la nomina dei relatori preposti alla formazione nonché curare l'organizzazione delle convention e dei meeting";

- del 16/6/2011 (All. 2.14 al doc. n. 5) di conferma nella carica di Consigliere Amministratore Delegato; - del 28/7/2014 (All. 2.15 al doc. n. 5), di conferma nella carica di Consigliere con attribuzione di un compenso fisso annuo netto non superiore al 2% dei ricavi;

- del 6/12/2018 (All. 2.16 al doc. n. 5) di conferma nella carica di Consigliere d'amministrazione con attribuzione di un compenso fisso annuo netto non superiore al 2% dei ricavi.

In sostanza, gli ulteriori approfondimenti istruttori hanno solo corroborato i precedenti, estendendo, tuttavia, l'indagine al periodo dal 2012 al 2015, ossia proprio quello per cui si era già a rischio prescrizione rispetto alla *discovery* intervenuta nel 2017.

5. L'appello deve, conclusivamente, essere rigettato e, per l'effetto, la sentenza di primo grado integralmente confermata. Le spese di lite sono integralmente compensate, considerata la natura preliminare della questione risolta ex art. 31 c.g,c.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda centrale d'appello, così definitivamente pronunciando, rigetta l'appello e, per l'effetto, conferma la sentenza di primo grado impugnata. Le spese di lite sono integralmente compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 aprile

SENT. 177/2025

2025.

L'Estensore Il Presidente

(dott.ssa Maria Cristina Razzano) (dott.ssa Rita Loreto)

F.to digitalmente F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 28 LUGLIO 2025

P. Il Dirigente

(Dott. Massimo Biagi)

F.to digitalmente

Il Funzionario Preposto
Lucia Bianco