



SENT. 218/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE

D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita **LORETO** PresidenteRoberto **RIZZI** ConsigliereLuisa **de PETRIS** ConsigliereNicola **RUGGIERO** Consigliere-relatoreMaria Cristina **RAZZANO** Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

-nel giudizio sull'appello iscritto al **n. 60887** del Registro di Segreteria, promosso dalla sig.ra:

-**COLINET Christiane** (C.F.: CLNCRS52P61Z103Q), nata a Namur

(Belgio) il 21 settembre 1952, rappresentata e difesa, come da

mandato in calce all'atto d'appello depositato il 22 giugno 2023,

dall'Avv. Mario P. Chiti (pec:

mariopiladechiti@pec.ordineavvocatifirenze.it) e dall'Avv. Fabio

Orlando (pec: *avv.fabioorlando@pec.it*) ed elettivamente

domiciliata presso lo Studio del primo in Firenze, Via Lorenzo il

Magnifico n. 83 (fax 055.7188121) - **appellante;**

contro

	1) Procura generale della Corte dei conti presso le Sezioni	
	giurisdizionali centrali;	
	2) Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della	
	Corte dei conti per la Regione Toscana- appellate;	
	per l’annullamento e/o la riforma	
	-della sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la	
	Regione Toscana, n. 110/2023 del 6 ottobre 2022, depositata in	
	data 14 aprile 2023, notificata in data 19 aprile 2023, resa nel	
	giudizio di responsabilità n. 60947/2021;	
	VISTI l’atto d’appello e tutti i documenti di causa;	
	UDITI , nella pubblica udienza del 11 aprile 2024, celebrata con	
	l’assistenza del Segretario, dott. Riccardo Giuseppe Carlucci: il	
	Magistrato relatore, Cons. Nicola Ruggiero, l’Avv. Mario P. Chiti per	
	l’appellante Colinet e il rappresentante del Pubblico Ministero, in	
	persona del Vice Procuratore generale, dott.ssa Adriana Parlato;	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	1. Con la sentenza gravata la Sezione giurisdizionale per la Regione	
	Toscana, in accoglimento della domanda attorea, ha condannato, a	
	titolo di dolo, la convenuta/odierna appellante, dott.ssa COLINET	
	Christiane, già Collaboratore Esperto Linguistico a tempo	
	indeterminato presso il Dipartimento di Lingue, Letterature e Studi	
	Internazionali dell’Università degli Studi di Firenze, al pagamento,	
	in favore della predetta Università, dell’importo complessivo di euro	
	143.828,94 , oltre accessori di legge, prevedendo, altresì, la	
	2	

	conversione in pignoramento del sequestro conservativo già	
	disposto sui suoi beni fino alla concorrenza di tale importo (decreto	
	presidenziale del 7 dicembre 2017, parzialmente confermato con	
	ordinanza del Giudice designato n. 158/2017).	
	Tutto ciò in relazione a una ipotesi di danno connessa allo	
	svolgimento, senza alcuna autorizzazione, dell'attività libero-	
	professionale di avvocato, peraltro di per sé non autorizzabile	
	perché di natura continuativa, con riferimento al periodo 1995-	
	2015.	
	1.a) Secondo quanto rappresentato nell'atto di citazione in giudizio	
	e riportato in sentenza, l'azione erariale è scaturita dalla	
	trasmissione, da parte del Rettore dell'Ateneo, della nota n. 163217	
	del 7 novembre 2017, riguardante l'espletamento, in assenza	
	dell'autorizzazione richiesta dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n.	
	165/2001, di attività libero professionale (comunque non	
	autorizzabile in quanto di natura continuativa), da parte	
	dell'interessata, inquadrata fin dal 1995 come collaboratrice esperta	
	linguistica a tempo indeterminato presso l'Università.	
	Nello specifico, la dott.ssa Colinet ha inizialmente stipulato con	
	l'Università un contratto, ex art. 28 del D.P.R. n. 382/1980, quale	
	lettrice di madrelingua francese per l'anno accademico 1986/1987,	
	rinnovato di volta in volta, per gli anni successivi.	
	In seguito, in applicazione dell'art. 4, comma 3, del D.L. n. 190/95,	
	convertito nella legge n. 236/1995, la lettrice è stata inquadrata	
	come "collaboratore ed esperto linguistico di madrelingua straniera"	
	3	

	(c.d. CEL), con decorrenza dal 1° aprile 1995.	
	Successivamente, nel 2002, la Colinet ha ottenuto il riconoscimento	
	della sussistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato,	
	accertata dalla Sezione Lavoro del Tribunale di Firenze con la	
	sentenza n. 644/2002, a decorrere dalla data di stipula del primo	
	contratto di lettorato.	
	Nel 2015, le verifiche effettuate in seguito alla ricezione di un	
	esposto anonimo hanno fatto emergere che la Colinet era iscritta	
	all'ordine degli avvocati di Firenze fin dal 1995 e che, in tutti quegli	
	anni, aveva svolto la professione legale presso due studi legali, con	
	sedi a Bruxelles e a Firenze.	
	Il Direttore dell'Ateneo, in un primo momento, con la nota prot. n.	
	44745 del 7 aprile 2015, ha diffidato la dipendente, intimandole di	
	interrompere lo svolgimento della professione e di cancellarsi	
	dall'albo e, in seguito, non avendo ottenuto un positivo riscontro,	
	ha adottato ulteriori, più drastici, provvedimenti, ovvero:	
	-il decreto n. 744 del 27 aprile 2015, con il quale è stata dichiarata	
	la decadenza dall'impiego, a far data dal 28 aprile 2015, con	
	salvezza dell'azione di recupero delle somme percepite nello	
	svolgimento della libera professione;	
	-la nota prot. n. 97052 del 17 luglio 2015, con la quale, in esito del	
	procedimento disciplinare, è stata irrogata alla Colinet la sanzione	
	del licenziamento senza preavviso ex art. 2119 c.c.;	
	-infine, la nota n. 110480 del 31 agosto 2015, con la quale è stato	
	ingiunto all'interessata di versare le somme indebitamente	
	4	

percepita nel periodo 1995-2013 e non riversata all'Ente pubblico, a fronte dell'espletamento di attività non autorizzata, per il complessivo importo lordo di euro 111.501,94 (in realtà euro 111.512,94), con concessione della possibilità di accedere a un piano di rateizzazione.

In seguito, la richiesta di restituzione è stata estesa anche alle somme percepite nell'anno 2014 (per euro 16.684,00 lordi) e nel 2015 (per euro 15.632,00 lordi), per un totale di euro 143.828,94 (note n. 27217 del 25 febbraio 2016 e n. 169019 del 29 novembre 2016).

La dott.ssa Colinet ha impugnato detti provvedimenti innanzi al giudice del lavoro, con due distinti ricorsi, successivamente oggetto di riunione, finalizzati a censurare la decadenza dall'impiego, il licenziamento disciplinare e la richiesta di restituzione delle somme indebitamente percepite.

Il Tribunale adito ha dunque provveduto a:

-dichiarare il proprio difetto di giurisdizione in favore del giudice contabile in ordine alla domanda di restituzione proposta ai sensi dell'art. 53, comma 7, del d.lgs. n.165/2001 (ordinanza cautelare del 30 novembre 2015, confermata in sede di reclamo, e sentenza di merito del Tribunale di Firenze n. 817/2017, in seguito confermata dalla Corte d'Appello con sentenza n. 844/2019);

-nonché, per il resto, a rigettare le domande attoree, aderendo alla tesi patrocinata dall'Università circa l'applicabilità ai collaboratori ed esperti linguistici dell'obbligo di esclusività e, dunque, della

	disciplina dettata in materia di incompatibilità fra l'impiego presso	
	l'Università e ulteriori incarichi (così la sentenza del Tribunale di	
	Firenze n. 817/2017, in seguito confermata dalla Corte d'Appello	
	con sentenza n. 844/2019).	
	Il Procuratore regionale, ricevuta la notizia di danno ed effettuati i	
	necessari approfondimenti istruttori, ha ravvisato un'ipotesi di	
	danno erariale relativa alla violazione dell'art. 53, comma 7, del	
	d.lgs. n.165/2001 e ha citato in giudizio la dott.ssa Colinet, cui ha	
	addebitato un danno pari agli emolumenti percepiti (e non	
	riversati), a fronte dell'attività extra-istituzionale non autorizzata,	
	ammontanti a euro 143.828,94.	
	Nei confronti della dott.ssa Colinet è stato, altresì, promosso	
	sequestro conservativo <i>ante-causam</i> , convalidato con l'ordinanza n.	
	158/2017.	
	La convenuta, costituitasi in data 1° giugno 2021, ha eccepito in	
	primo grado, in via pregiudiziale, il difetto di giurisdizione della	
	Corte dei conti in favore del giudice ordinario, nonché sollevato	
	questione di legittimità costituzionale dell'art. 53 del d.lgs. n.	
	165/2001 e, infine, proposto l'eccezione di prescrizione dell'azione	
	erariale.	
	Nel merito, ha svolto articolate difese, sostenendo:	
	-la natura privatistica del rapporto controverso, con asserita	
	conseguente inapplicabilità del regime delle incompatibilità	
	caratterizzante il pubblico impiego;	
	-in ogni caso, la classificazione di tale rapporto in termini di "tempo	

	parziale”;	
	-l’assenza dell’elemento soggettivo necessario a configurare la propria responsabilità.	
	Con ordinanza n. 31/2019, la Sezione territoriale ha proposto il regolamento in ordine alla questione di giurisdizione sollevata dalla convenuta.	
	Le Sezioni unite civili della Corte di cassazione, con l’ordinanza n.14237/2020, hanno dichiarato la giurisdizione del giudice contabile, anche in riferimento alle fattispecie concretizzatesi in epoca anteriore all’introduzione del comma 7 bis dell’art. 53 del d.lgs. n. 165/2001.	
	A quel punto, la convenuta si è costituita con nuovi procuratori, riportandosi alle precedenti difese, cui ha aggiunto la richiesta di rimettere la controversia innanzi alla CGUE, ex art. 267 del TFUE (Trattato di funzionamento dell’Unione Europea), per violazione dell’art. 45 dello stesso Trattato (già art. 39 Trattato C.E.).	
	Sul punto ha dedotto che la qualificazione a tempo pieno di un rapporto di lavoro con un monte orario di appena 540 ore annue, con la connessa applicazione del vincolo di esclusività, comporterebbe una discriminazione dei CEL rispetto a quei dipendenti pubblici che, assunti con contratto a tempo parziale e anche con un monte orario superiore, potrebbero invece svolgere liberamente attività professionale.	
	I nuovi difensori hanno, inoltre, negato che il caso di specie fosse sussumibile nel campo di applicazione del richiamato art.53, comma	
	7	

	7, trattandosi, in base alla stessa prospettazione accusatoria, di	
	attività ex se non autorizzabile.	
	1.b) Nondimeno, la Sezione toscana, con la decisione qui gravata,	
	ha statuito la condanna della convenuta nei termini sopra indicati.	
	Nello specifico, il primo giudice:	
	-ha richiamato l'ordinanza n. 14327/2020 con la quale le SS.UU.	
	della Cassazione hanno confermato la giurisdizione del giudice	
	contabile, anche per le fattispecie anteriori all'introduzione del	
	comma 7 bis dell'art. 53 del d.lgs n. 165/2001;	
	-ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità	
	costituzionale del comma 7 dell'art. 53 del d. lgs. n. 165/2001, alla	
	luce della giurisprudenza contabile e della stessa Consulta, a tale	
	scopo richiamate;	
	-ha rigettato l'istanza di rinvio alla Corte di Giustizia Europea,	
	sull'assunto per cui, non essendovi dubbio sui presupposti per	
	l'applicazione del vincolo d'esclusività per i CEL ed essendo pacifica	
	la qualificazione del rapporto di lavoro come tempo pieno, detto	
	rinvio <i>"non porterebbe a diverse conclusioni in ordine al vincolo di</i>	
	<i>esclusività, ma unicamente in merito all'adeguatezza del</i>	
	<i>trattamento retributivo"</i> (pag. 24 della decisione gravata);	
	-ha disatteso l'eccezione di prescrizione sul presupposto che,	
	ricorrendo un'ipotesi di occultamento doloso del danno, costituita	
	dal fatto che la dott.ssa Colinet si sarebbe astenuta dal chiedere di	
	volta in volta l'autorizzazione per l'esercizio dell'attività libero	
	professionale, il termine di prescrizione decorrerebbe dalla scoperta	
	8	

	del danno (nel caso di specie non collocabile prima della data d’invio	
	alla Procura erariale della nota del Rettore n.163217 del 7	
	novembre 2017, contenente la <i>notitia damni</i>);	
	-nel merito, ha ritenuto che, alla stregua della normativa di	
	referimento all’uopo puntualmente richiamata (art. 60 D.P.R. n.	
	3/1957; art. 53, commi 6, 7 e 7-bis, d.lgs n. 165/2001; artt. 11	
	DPR n. 382/1980 e 6, commi 9, 10 e 11, legge n. 240/2010 in	
	materia di docenti universitari; disposizioni contrattuali di cui al	
	CCNL- Comparto Università - del 21 maggio 1996; normativa	
	interna dell’Università, ivi compresi i regolamenti di Ateneo di cui al	
	D.R. n. 284/06 e al D.R. n. 292/09), i CEL (collaboratori ed esperti	
	linguistici) fossero assimilati ai docenti a tempo pieno, con	
	conseguente assoggettamento al vincolo di esclusività e al connesso	
	regime di incompatibilità, come sarebbe specularmente	
	confermato, nel caso di specie, dalla normativa specifica in materia	
	di disciplina della professione forense (legge n. 247/2012);	
	-ha ritenuto che l’art. 53, comma 7, d.lgs n. 165/2001 fosse	
	applicabile anche alle ipotesi di attività non autorizzabili in maniera	
	assoluta, sia perché la tesi contraria darebbe luogo a un regime di	
	favore per i casi di maggiore gravità, sia perché la norma non	
	distinguerebbe le due categorie di ipotesi;	
	-ha reputato che la Procura avesse determinato correttamente il	
	<i>quantum</i> del risarcimento in misura pari ai compensi percepiti dalla	
	dott.ssa Colinet per l’attività extraistituzionale, al lordo delle	
	ritenute fiscali, rimarcando, inoltre, che le somme richieste in	
	9	

		questione estranea all’oggetto del giudizio.	
		Sul punto, ha sostenuto che, contrariamente a quanto riferito in	
		sentenza, oggetto dell’istanza formulata dalla convenuta non	
		sarebbe stato quello di sottoporre alla Corte di Giustizia Europea un	
		quesito in merito alla presunta sperequazione nel trattamento	
		retributivo degli ex lettori di lingua straniera. La predetta istanza	
		avrebbe, infatti, riguardato il diverso quesito, strettamente	
		connesso all’oggetto del giudizio di responsabilità erariale, in merito	
		alla conformità al diritto dell’Unione Europea della normativa	
		italiana che prevede l’applicazione del vincolo di esclusività anche	
		ai CEL, nonostante il loro trattamento normativo sia equiparato al	
		personale universitario in regime di tempo parziale e il loro	
		trattamento economico sia equiparato a quello dei docenti a tempo	
		definito (per i quali non vige alcun vincolo di esclusività).	
		Ha aggiunto che il punto cruciale della questione sarebbe la	
		possibilità di ritenere congrua la retribuzione dei CEL solo in caso di	
		non operatività del vincolo di esclusività.	
		Il Giudice di primo grado avrebbe, dunque, affrontato la questione	
		da una prospettiva errata, ovvero quella tesa a fare accertare una	
		retribuzione maggiore per i CEL in ragione dell’applicazione del	
		vincolo di esclusività e non il contrario, ovvero mantenere l’attuale	
		trattamento retributivo ma escludendo l’applicazione del vincolo di	
		esclusività.	
		Allo stesso tempo, risulterebbe erronea la premessa del	
		ragionamento seguito dalla Sezione territoriale, avendo	
		11	

	quest'ultima dato per accertato il regime di tempo pieno del	
	rapporto di lavoro dei CEL.	
	E invero, secondo l'appellante, a prescindere dalla natura	
	privatistica o pubblicistica del rapporto di lavoro dei CEL, qualificare	
	tale rapporto come rapporto a tempo pieno con un monte orario	
	annuo di appena 500 ore, con conseguente assoggettamento dei	
	lettori al vincolo di esclusività, comporterebbe una discriminazione	
	di tali lavoratori rispetto a quei dipendenti pubblici che, assunti con	
	contratto a tempo parziale per un monte orario ben superiore a 500	
	ore annue, possono invece svolgere liberamente attività	
	professionale.	
	A tal riguardo, la Colinet ha richiamato l'art. 1, DL n. 2/2004, alla	
	cui stregua agli ex-lettori è attribuito, <i>"proporzionalmente</i>	
	<i>all'impegno orario assolto, tenuto conto che l'impegno pieno</i>	
	<i>corrisponde a 500 ore, un trattamento economico corrispondente a</i>	
	<i>quello del ricercatore confermato a tempo definito"</i> .	
	In definitiva, la scelta di equiparare il trattamento retributivo degli	
	ex lettori a quello dei ricercatori a tempo parziale sarebbe stata	
	giustificata (e compensata) dalla possibilità per i CEL di svolgere	
	attività libero-professionali, senza essere tenuti all'obbligo di	
	esclusività.	
	Ciò sarebbe stato confermato dalle dichiarazioni rese dal Governo	
	italiano in occasione della procedura per inadempimento di una	
	precedente condanna della Corte di Giustizia (causa c-119/04,	
	Commissione c/ Italia, ECLI:EU:C:2006:489).	

	In particolare, la Corte di Giustizia avrebbe dichiarato di non essere	
	in grado di valutare il carattere inadeguato dei parametri indicati	
	dallo Stato italiano e, quindi, dell'equiparazione con i ricercatori a	
	tempo parziale.	
	Secondo la tesi difensiva, tale giudizio potrebbe essere di diverso	
	tenore se la Corte venisse a conoscenza della pretesa di applicare	
	ai CEL il vincolo di esclusività, a fronte di un impiego di appena 500	
	ore annue.	
	In ogni caso, poi, sempre secondo la tesi difensiva, la qualificazione	
	del rapporto dei CEL come contratto a tempo pieno si porrebbe in	
	contrasto con l'art. 48 (ora 39) del Trattato CE, per discriminazione	
	rispetto ai dipendenti pubblici in regime di lavoro a tempo parziale,	
	ai quali è concessa la possibilità di svolgere liberamente anche	
	attività professionali.	
	Ciò in quanto il vincolo di esclusività opererebbe nonostante	
	l'impiego dei CEL per un numero di ore di gran lunga inferiore alla	
	metà del monte ore richiesto di norma per il tempo pieno (160 ore	
	mensili, ovvero 40 settimanali a fronte di 500 ore annue di lavoro,	
	corrispondenti a poco più di 41 ore al mese, per i CEL, purtuttavia	
	soggetti al vincolo di esclusività).	
	In definitiva, per superare l'evidenziata incongruenza, dovrebbe	
	ritenersi che il legislatore, con l'espressione " <i>impegno pieno</i> " di cui	
	all'art. 1, DL n. 2/2004, non abbia inteso riferirsi alla natura del	
	rapporto contrattuale (appunto a tempo pieno o a tempo parziale),	
	limitandosi semplicemente ad assumere il parametro di cui all'art.	
	13	

	51 del CCNL Comparto Università al fine di stabilire il trattamento	
	retributivo dei CEL, in adempimento della sentenza della Corte di	
	Giustizia UE.	
	In definitiva, l’impegno pieno sarebbe quello previsto dal CCNL (che	
	indica in 500 ore il monte ore effettive annue dei CEL, con possibilità	
	per le Università di aumentare o diminuire tale impegno, comunque	
	per un orario non inferiore a 250 ore annue), ma nulla avrebbe a	
	che vedere con la natura del rapporto.	
	Tale interpretazione sarebbe confermata dal fatto che:	
	-il legislatore non ha utilizzato la nomenclatura “ <i>a tempo pieno</i> ”;	
	-l’art. 51 del CCNL Comparto Università prevede, altresì, che: “ <i>Per</i>	
	<i>ogni aspetto non disciplinato specificamente dai precedenti commi,</i>	
	<i>al personale di cui al comma 1 si applica il trattamento normativo</i>	
	<i>previsto dal presente contratto per il restante personale con</i>	
	<i>rapporto a tempo parziale</i> ”;	
	-in base alla giurisprudenza della Cassazione, il limite delle 500 ore	
	costituirebbe solo un parametro indicato dalla legge per individuare	
	la retribuzione oraria del CEL, senza incidere sul regime del lavoro	
	a tempo pieno, anche alla luce della possibilità di superare detto	
	limite, senza che ciò comporti l’attivazione degli istituti propri del	
	regime di lavoro straordinario.	
	L’appellante ha, dunque, reiterato l’istanza, già formulata in primo	
	grado, di porre in via pregiudiziale, ex art. 267 TFUE, alla Corte di	
	giustizia dell’Unione europea il seguente quesito: “ <i>se il diritto</i>	
	<i>dell’Unione europea, ed in particolare l’art. 45 TFUE, osta alla</i>	
	14	

normativa italiana sui lettori di lingua straniera, anche come interpretata nel diritto vivente, che da un lato equipara il loro trattamento economico a quello dei docenti a tempo definito, dall'altro equipara invece il loro trattamento giuridico a quello dei docenti a tempo pieno (con particolare riferimento al vincolo di esclusività)".

In ogni caso, per l'ipotesi di non accoglimento della richiesta di rinvio alla C.G.E., la dott.ssa Colinet ha sollevato questione di costituzionalità dell'art. 1 D.L. n. 2/2004, per violazione degli artt. 3, 36 e 98 della Costituzione, sul presupposto che:

-qualificando a "tempo pieno" il rapporto di lavoro dei CEL a 500 ore annue, la norma esporrebbe i CEL all'applicazione del vincolo di esclusività, determinando una chiara disparità di trattamento rispetto a qualsiasi altro dipendente pubblico a tempo parziale e, in particolare, rispetto al personale universitario a tempo parziale (personale tecnico-amministrativo, docenti e ricercatori), per il quale invece è ammessa la possibilità di svolgere liberamente attività extraistituzionale. Tanto anche in ragione del fatto che la retribuzione dei CEL è parametrata a quella dei ricercatori confermati a tempo definito, mentre il loro trattamento normativo è assimilato a quello del personale tecnico amministrativo a tempo parziale;

-il vincolo di esclusività, cui sarebbero sottoposti i CEL, risulterebbe comunque ingiustificato rispetto ai canoni costituzionali che, se da un lato impongono al dipendente pubblico l'esclusività del rapporto,

dall'altro ne garantiscono comunque la giusta retribuzione e la libertà di impresa, soprattutto quando il libero esercizio di attività extraistituzionale non si ponga in contrasto con gli interessi della PA, come avviene per i dipendenti pubblici a tempo parziale;

II) Error in iudicando per violazione dell'art. 53 D.lgs. n. 165/2001, del DPR n. 3/1957, della L. n. 20/1994. Difetto dei presupposti di fatto e di diritto ed insufficiente e/o contraddittoria motivazione.

Con tale motivo, l'appellante ha censurato la decisione gravata nella parte in cui ha ritenuto applicabile ai CEL il vincolo di esclusività previsto dalla normativa di settore per i pubblici dipendenti in regime di tempo pieno, con conseguente assoggettamento alla normativa in materia di incompatibilità.

In particolare, il primo giudice avrebbe errato nel concludere per la natura pubblicistica del rapporto di lavoro dei CEL, sulla base della lettura, ritenuta errata e incompleta, dell'art. 53, d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 51 del CCNL Comparto Università e sulla base delle pronunce del Giudice ordinario intervenute sulla questione (Tribunale di Firenze, sentenza n. 644/2002 e n. 817/2017; Corte di Appello di Firenze, sentenza n. 844/2019).

Sul punto, l'appellante, nel richiamare l'evoluzione della normativa concernente lo *status giuridico* del lettore di madrelingua straniera (art. 28 del DPR n. 382/1980, art. 51 CCNL Comparto Università del 1996, art. 1 D.L. n. 2/2004, conv. dalla legge n. 63/2004 e art. 4 D.L. n. 120/95, conv. dalla legge n. 236/95), anche a seguito

	delle pertinenti pronunce della Corte di giustizia europea, ha	
	sostenuto che la dott.ssa Colinet non sarebbe stata un pubblico	
	dipendente dell'Università degli Studi di Firenze, avendo	
	intrattenuto con la stessa un rapporto di lavoro di natura	
	privatistica.	
	Verrebbe, dunque, in rilievo uno speciale rapporto di lavoro, non	
	assoggettabile alla disciplina degli artt. 60 e s.s. del DPR n. 3/1957,	
	né in generale alla disciplina recata per i pubblici dipendenti dal	
	d.lgs. 165/2001.	
	Il dato troverebbe conferma nella giurisprudenza della Corte di	
	cassazione, alla cui stregua, in base alla disposizione speciale recata	
	dall'art. 4 D.L. n. 120/95 (contenente la disciplina, privatistica,	
	regolatrice del contratto di lavoro e delle funzioni degli " <i>esperti</i>	
	<i>linguistici di lingua madre</i> "), il rapporto di lavoro dei CEL rimarrebbe	
	un rapporto di lavoro privato (escluso pertanto dall'applicazione del	
	d.lgs. n. 165/2001), per quanto necessitante, ai fini della relativa	
	instaurazione, di procedure selettive ex art. 97 Cost., in ragione	
	della natura pubblica del datore di lavoro.	
	Il primo giudice avrebbe, dunque, errato nel ricondurre il rapporto	
	della convenuta/odierna appellante nell'esclusivo alveo della	
	disciplina del pubblico impiego, recependo acriticamente le	
	conclusioni, parimenti erronee, formulate sul punto dalla Corte	
	d'appello di Firenze, la cui decisione non sarebbe stata impugnata	
	per un mero incidente professionale del legale che ha assistito la	
	Colinet in quel giudizio.	

	D'altro canto, l'assimilazione dei CEL ai docenti a tempo pieno (cui,	
	secondo la Sezione territoriale, avrebbe provveduto la disciplina di	
	riferimento), non troverebbe alcun addentellato normativo.	
	Allo stesso modo, di nessun pregio sarebbe il richiamo operato dal	
	Giudice di primo grado al contratto integrativo di Ateneo e al	
	regolamento di Ateneo, che inquadrerebbero il rapporto di lavoro	
	dei CEL nell'ambito di quelli di pubblico impiego a tempo pieno,	
	imponendo l'applicazione del vincolo di esclusività.	
	Ciò in quanto la natura pubblica o privata del rapporto di lavoro e	
	la determinazione dell'orario di lavoro non sarebbero materie nella	
	disponibilità del singolo datore di lavoro, essendo soggette a riserva	
	di legge, oltre che essere regolamentate da norme comuni europee.	
	Inoltre, contrariamente a quanto ritenuto in sentenza, il contratto	
	sottoscritto dalla dott.ssa Colinet per l'anno accademico 1986/1987	
	non prevederebbe alcun vincolo di esclusività.	
	Quest'ultimo vincolo sarebbe stato inserito soltanto a partire dal	
	contratto per l'anno accademico 1990/1991 e, comunque, con	
	espressa facoltà per l'appellante di esercitare la professione.	
	In ogni caso, nella vigenza del CCNL di Ateneo 1993 - 1996,	
	l'attività professionale sarebbe stata ammessa anche in via	
	continuativa e lo stesso art. 51 CCNL Comparto Università 1996	
	ammetterebbe lo svolgimento di altre attività lavorative.	
	Conseguentemente, quand'anche i contratti sottoscritti dalla Colinet	
	avessero previsto il vincolo di esclusività, il giudice di prime cure	
	avrebbe dovuto rilevare l'illegittimità/nullità della clausola per	
	18	

	contrasto con la normativa di settore.	
	L'appellante ha, poi, sottolineato che oggetto del giudizio promosso	
	dinanzi al Tribunale di Firenze, definito con sentenza n. 644/2002,	
	non sarebbe stato l'accertamento di un rapporto di lavoro a tempo	
	pieno, ma il riconoscimento di un unico rapporto di lavoro a tempo	
	indeterminato, nonché l'adeguamento retributivo.	
	Ha aggiunto che, quand'anche il rapporto di lavoro dei CEL fosse	
	assimilabile integralmente a quello del pubblico impiego, con	
	applicazione del d.lgs. n. 165/2001, in ogni caso la sentenza	
	impugnata risulterebbe errata nella parte in cui ha fatto discendere	
	l'applicazione del vincolo di esclusività dalla qualificazione del	
	rapporto della dott.ssa Colinet con l'Università degli Studi di Firenze	
	come rapporto di lavoro a tempo pieno, anziché a tempo definito.	
	E invero, le uniche argomentazioni dedotte dal Giudice di primo	
	grado sul punto (il fatto che l'interessata avrebbe chiesto, in sede	
	civile, il riconoscimento di un rapporto di lavoro a tempo pieno e il	
	fatto che il contratto collettivo integrativo di Ateneo dei CEL del	
	26.10.2007 qualificherebbe come a tempo pieno il rapporto di	
	lavoro con un orario annuo di 540 ore) sarebbero smentite dagli atti	
	di causa.	
	Del resto, già il tenore letterale delle disposizioni a tale scopo	
	richiamate (art. 1 D.L. n. 2/2004, art. 51 CCNL del 1996) farebbe	
	chiaramente emergere l'assimilazione del rapporto di lavoro dei	
	CEL, con impegno pieno di 500 ore, a quello a tempo	
	definito/parziale, essendo la retribuzione parametrata a quella dei	
	19	

	ricercatori confermati a tempo definito e applicandosi il trattamento	
	normativo proprio del personale universitario a tempo parziale.	
	Conseguentemente, quando l’art. 1 D.L. n. 2/2004 dispone che	
	l’impegno pieno corrisponde a 500 ore, non farebbe riferimento al	
	“tempo pieno”, ma vorrebbe solo indicare un parametro per la	
	determinazione della retribuzione dei CEL.	
	Tanto più che il legislatore, in caso contrario, avrebbe dovuto	
	prevedere, oltre al monte orario di 500 ore per il “tempo pieno”,	
	anche un monte orario per il “tempo parziale” (cosa non avvenuta,	
	a differenza di quanto fatto per le altre categorie di lavoratori).	
	Conseguentemente, non potendo il monte ore di 540 ore annue	
	previsto dall’Università degli Studi di Firenze rappresentare un	
	orario a tempo pieno, la contraria previsione dell’art. 2 del Contratto	
	integrativo di Ateneo del 2007 violerebbe palesemente l'art. 51 del	
	CCNL Comparto Università 1996, nella parte (comma 10) statuyente	
	l'applicazione ai Lettori di madrelingua e ai CEL del trattamento	
	normativo del personale a tempo parziale delle Università.	
	Del resto, se fosse vero che un rapporto di lavoro con un impiego a	
	500 ore annue sarebbe da qualificare a tempo pieno, allora non	
	potrebbe trovare giustificazione la possibilità, riservata alle	
	Università dall’art. 51 del CCNL Comparto Università 1996, di poter	
	aumentare tale monte orario, senza che ciò comporti l’attivazione	
	degli istituti (anche retributivi) propri del lavoro straordinario.	
	Infine, l’asserita incompatibilità fra il rapporto di lavoro subordinato	
	della dott.ssa Colinet e l’esercizio della professione di Avvocato non	
	20	

	potrebbe essere valutata neanche in riferimento al disposto dell'art.	
	18 della L. 247/2012.	
	La valutazione di questa incompatibilità costituirebbe, infatti,	
	materia demandata alla vigilanza e controllo degli organi preposti	
	ai procedimenti disciplinari nei confronti degli avvocati.	
	Inoltre, sussisterebbe compatibilità, ai sensi dell'art. 19 della	
	predetta legge, tra la posizione di pubblico dipendente e l'attività di	
	insegnamento, nella specie asseritamente espletata dall'appellante	
	(nello specifico, insegnamento in merito alle istituzioni francesi e al	
	funzionamento dell'Unione europea, con analisi di testi anche	
	giuridici per evidenziare la terminologia tecnico-giuridica);	
	<u>III) Error in iudicando per violazione dell'art. 53, D.lgs. n.</u>	
	<u>165/2001. Carenza di motivazione e difetto dei presupposti</u>	
	<u>di fatto e di diritto.</u>	
	L'appellante ha sostenuto l'erroneità della decisione gravata anche	
	nella parte in cui ha rigettato l'eccezione in merito all'inapplicabilità	
	dell'art. 53 d.lgs. n. 165/2001 alla fattispecie, sul presupposto che	
	così ragionando si darebbe luogo a un regime di favore per casi di	
	maggiore gravità e che la norma non distinguerebbe le due	
	categorie di ipotesi.	
	Sul punto, la dott.ssa Colinet ha ribadito che ai contratti di lavoro	
	dei CEL, stante la loro natura privatistica, non si applicherebbe il	
	d.lgs n. 165/2001 (come asseritamente chiarito dalla Cassazione)	
	e, pertanto, il regime sanzionatorio previsto dal relativo art. 53,	
	comma 7.	

	Ha aggiunto che, in base al tenore letterale del già menzionato art.	
	53, comma 7, la fattispecie ivi disciplinata riguarderebbe	
	esclusivamente le ipotesi di svolgimento di attività autorizzabili, ma	
	non autorizzate.	
	Essa, in particolare, si caratterizzerebbe per la tipizzazione (anche)	
	della condotta sanzionata, individuata nello svolgimento di attività	
	esterna autorizzabile, ma non autorizzata, con conseguente	
	impossibilità di estensione a fattispecie diverse.	
	Infatti, l'art. 53, comma 7, d.Lgs. n. 165/2001 farebbe riferimento	
	ad attività extra istituzionali astrattamente compatibili, ma il cui	
	svolgimento è rimesso dal legislatore al preventivo vaglio	
	dell'Amministrazione di appartenenza che dovrà valutare, caso per	
	caso, la sussistenza di pericolo di conflitto con l'attività di pubblico	
	impiego.	
	Del resto, qualora l'incarico fosse assolutamente incompatibile (art.	
	53, comma 1, d.lgs. n. 165/2001), non residuerebbe in capo	
	all'Amministrazione di appartenenza nessun margine discrezionale	
	di valutazione della situazione di conflitto e, pertanto, non potrebbe	
	mai configurarsi la violazione di cui al comma 7.	
	Infine, ad asserita confutazione della tesi per cui l'inapplicabilità del	
	citato comma 7 alle ipotesi di attività assolutamente incompatibili	
	potrebbe dare luogo a un regime di favore per i casi di maggiore	
	gravità, l'appellante ha rimarcato che tale tesi in ogni caso non	
	precluderebbe l'azione di risarcimento del danno, ma soltanto il	
	meccanismo sanzionatorio previsto dal comma 7.	
	22	

	Inoltre, la disciplina complessiva del regime delle incompatibilità	
	prevederebbe, per le ipotesi di maggiore gravità qui in esame,	
	sanzioni (anche disciplinari, quali la decadenza e/o il licenziamento)	
	ben superiori a quelle applicabili per le ipotesi di attività autorizzabili	
	ma non autorizzate;	
	<u>IV) Error in iudicando ed error in procedendo: insussistenza</u>	
	<u>del dolo o della colpa grave.</u>	
	L'appellante ha eccepito la non correttezza della decisione gravata	
	anche nella parte in cui ha ritenuto sussistente l'elemento	
	soggettivo della responsabilità erariale.	
	A tal riguardo, ha affermato che:	
	-il quadro normativo di riferimento risulterebbe tutt'altro che	
	univoco e chiaro, essendo la disciplina dei CEL stata oggetto di	
	ripetuti interventi normativi e giurisprudenziali.	
	-dal predetto quadro normativo emergerebbe, quale dato	
	inequivocabile, l'assimilazione del rapporto dei CEL a quello dei	
	dipendenti in regime di tempo parziale e/o definito e, quindi,	
	l'inapplicabilità del vincolo di esclusività;	
	-la circostanza, valorizzata dal primo giudice, per cui l'interessata	
	avrebbe accettato per contratto di rispettare tale vincolo sarebbe	
	smentita dalla documentazione in atti;	
	-in ogni caso, la disciplina contrattuale non avrebbe potuto derogare	
	a quella legislativa e dei CCNL, che, invece, avrebbe consentito lo	
	svolgimento di attività libero professionale (art. 11 Contratto	
	collettivo di Ateneo del 1993 e art. 51 CCNL Comparto Università	

	del 1996);	
	-risulterebbe inconferente il richiamo alla normativa regolamentare	
	dell'Università degli Studi di Firenze che imponeva il vincolo di	
	esclusività, trattandosi di disciplina asseritamente violativa delle	
	norme di legge e di CCNL e, pertanto, illegittima e/o nulla e,	
	comunque, entrata in vigore soltanto nel 2006.	
	Infine, avendo il Giudice di primo grado ancorato la sussistenza	
	dell'elemento soggettivo alla presunta chiarezza dell'art. 53,	
	comma 7, d.lgs. n. 165/2001, l'elemento soggettivo potrebbe	
	ritenersi accertato solo da tale momento, ma non anche per il	
	periodo pregresso.	
	In conclusione, l'appellante ha ribadito l'insussistenza tanto del dolo	
	quanto della colpa grave.	
	In via gradata, ha fatto presente che la dott.ssa Colinet dovrebbe	
	andare assolta quanto meno in relazione al danno richiesto dalla	
	Procura per il periodo dal 1995 all'entrata in vigore dell'art. 53,	
	comma 7, d.lgs. n. 165/2001, mentre per il periodo successivo	
	l'elemento soggettivo andrebbe derubricato da dolo a colpa grave;	
	<u>V) Error in iudicando per violazione dell'art. 1, comma 2, L.</u>	
	<u>n. 20/1994. Intervenuta prescrizione di almeno parte del</u>	
	<u>credito risarcitorio dedotto.</u>	
	L'appellante si è lamentato dell'errore in cui sarebbe incorso il primo	
	giudice nel rigettare l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale.	
	Ha, in particolare, sostenuto che la dichiarazione, presente agli atti	
	di causa, con la quale la dott.ssa Colinet avrebbe informato	

	l'Amministrazione universitaria di essere iscritta all'albo	
	professionale e di svolgere l'attività libero professionale di avvocato,	
	escluderebbe qualsivoglia occultamento doloso del fatto, non	
	avendo la stessa mai taciuto all'Università degli Studi di Firenze la	
	sua condizione professionale.	
	Ha poi ribadito l'erroneità dell'assunto per cui la Colinet si sarebbe	
	impegnata nei contratti stipulati con l'Università a garantire	
	l'esclusività del rapporto di lavoro.	
	In particolare, il contratto sottoscritto per l'anno accademico	
	1986/1987 non avrebbe previsto alcun vincolo di esclusività, che	
	sarebbe stato inserito soltanto a partire dal contratto per l'anno	
	accademico 1990/1991 e, comunque, con espressa facoltà per	
	l'appellante di esercitare la professione, seppure in modo non	
	continuativo.	
	Medesima facoltà sarebbe stata confermata anche dall'art. 51 del	
	CCNL Comparto Università del 21.5.1996.	
	In definitiva, per tutto quanto sopra esposto, fermo restando che	
	l'esercizio della professione non sarebbe mai stata preclusa alla	
	dott.ssa Colinet, l'Amministrazione, proprio perché informata dalla	
	stessa appellante della sua iscrizione all'albo professionale e	
	dell'esercizio della professione di avvocato, avrebbe conosciuto o,	
	comunque, potuto conoscere il presunto fatto dannoso sin dal	
	momento in cui lo stesso si sarebbe verificato, con tutto quanto ne	
	consegue in punto di prescrizione del danno.	
	In particolare, coincidendo il <i>dies a quo</i> con il momento della	

	verificazione dell'evento dannoso (ovvero, dal mancato	
	riversamento all'Università dei redditi professionali conseguiti anno	
	dopo anno, mancato riversamento da collocarsi al termine di	
	ciascun anno di riferimento), dovrebbe ritenersi prescritto tutto il	
	danno relativo al periodo antecedente di oltre cinque anni la notifica	
	dell'invito a dedurre, avvenuta il 4.12.2017, e, dunque, tutto il	
	pregiudizio relativo al periodo 1995-2011;	
	<u>VI) Error in iudicando: sulla quantificazione del danno.</u>	
	L'appellante ha sostenuto l'erroneità della sentenza impugnata	
	anche nella parte in cui ha ritenuto corretta la quantificazione del	
	danno in misura pari ai compensi percepiti per l'attività	
	extraistituzionale, calcolati al lordo delle ritenute fiscali e fino alla	
	data di cessazione del rapporto.	
	Sul punto, ha sostenuto che:	
	-i "compensi percepiti" cui si riferisce l'art. 53, comma 7, d.lgs. n.	
	165/2001 andrebbero distinti dal "fatturato IVA" che è invece il dato	
	acquisito dalla Procura per quantificare il danno ed erroneamente	
	confermato dal primo giudice;	
	-il danno liquidato includerebbe anche compensi percepiti dalla	
	dott.ssa Colinet oltre il termine di cessazione del rapporto di lavoro	
	con l'Università degli Studi di Firenze, ricomprendendo la cifra	
	supplementare richiesta per il 2015 (euro 15.632,00) l'intero anno	
	2015 e non solo il periodo fino al 27.4.2015, così come	
	asseritamente evincibile dall'ultima richiesta di pagamento	
	avanzata dall'Università degli Studi di Firenze alla Colinet (prot. n.	

	169019 del 29/11/2016, con l'allegata prot. n. 8 dell'Agenzia delle	
	Entrate);	
	-sempre per l'anno 2015, l'Università avrebbe incorporato, nel	
	calcolo della somma dovuta per il 2015, la voce R.L. di euro 120,00,	
	somma che l'Ateneo, ai sensi del comma 7 dell'art. 53 d.lgs.	
	165/2001, non avrebbe mai avuto titolo a incamerare in quanto si	
	riferirebbe a diritti di autore e non a compensi, oltre al fatto che si	
	tratterebbe di redditi non relativi al periodo di lavoro con	
	l'Università.	
	Dunque, nella denegata ipotesi di rigetto degli altri motivi di appello	
	sopra esposti, la sentenza andrebbe comunque riformata in punto	
	di liquidazione del risarcimento del danno, da quantificarsi nel	
	minore importo di euro 14.299,67;	
	VII) Error in iudicando: in ipotesi istanza di riduzione.	
	L'appellante ha, infine, riproposto l'istanza di riduzione del <i>quantum</i>	
	di danno, in quanto rigettata dalla sentenza appellata sull'assunto,	
	ritenuto fallace, della non ricorrenza di una ipotesi di colpa grave.	
	Sul punto, ha ribadito le argomentazioni che escluderebbero la	
	connotazione dolosa della condotta dell'appellante (stratificazione	
	della normativa sui contratti dei CEL e conseguente giurisprudenza	
	anche europea; possibilità di svolgimento dell'attività libero-	
	professionale in base al primo Contratto collettivo di Ateneo e, sopra	
	tutto, alla luce dell'art. 51 CCNL – Comparto Università 1996;	
	assimilazione del rapporto contrattuale dei CEL a un rapporto a	
	tempo parziale, per il quale non vige il regime delle incompatibilità	

	e così via).	
	In conclusione, l'appellante ha chiesto:	
	-in tesi, previa occorrendo rimessione degli atti alla Corte	
	costituzionale e/o alla Corte di Giustizia Europea per le ragioni già	
	viste, l'accoglimento dell'appello, con annullamento e/o riforma	
	della sentenza impugnata e assoluzione della dott.ssa Colinet da	
	ogni addebito;	
	-in ipotesi, la riduzione del danno accertato in ragione del grado di	
	responsabilità dell'appellante e del <i>quantum</i> ascrivibile alla luce di	
	tutto quanto sopra esposto;	
	-in ulteriore, denegata ipotesi, la riduzione comunque della	
	quantificazione del danno, in applicazione del potere giudiziale di	
	riduzione dell'addebito;	
	- in ogni caso, con vittoria di spese di entrambi i gradi di giudizio.	
	5. Con atto pervenuto in data 28 marzo 2024, la Procura generale	
	ha rassegnato le proprie, articolate conclusioni, chiedendo il rigetto	
	del gravame.	
	Nello specifico, con riferimento alla richiesta di rinvio pregiudiziale,	
	ha evidenziato che la condotta omissiva contestata all'appellante	
	sarebbe consistita nella mancata richiesta di autorizzazione	
	preventiva allo svolgimento dell'attività di avvocato, che le avrebbe	
	consentito di derogare al vincolo di esclusività cui la Colinet sarebbe	
	stata tenuta quale dipendente di una P.A., a prescindere	
	dall'inquadramento come collaboratrice esperta di lingua straniera	
	e dal relativo monte orario.	
	28	

Ha aggiunto che la predetta condotta troverebbe una specifica e puntuale sanzione nell'art. 53, commi 7 e 7 bis, d.lgs. 165/2001, insuscettibile di una diversa interpretazione alla luce del diritto unionale.

Di qui la dedotta inammissibilità della domanda di rinvio, atteso che la decisione sul punto non potrebbe influire sull'esito della controversia.

Allo stesso tempo, l'Organo requirente ha sostenuto la manifesta infondatezza della prospettata questione di costituzionalità dell'art. 1 D.L. n. 2/2004, nonché la sua irrilevanza, sul presupposto che la sua ipotetica plausibilità non eliderebbe la necessità della proposizione di una preventiva istanza, mai inoltrata dalla dipendente, incidendo, al più, sulla legittimità di un eventuale diniego, in ipotesi contestabile dall'interessata.

Nel merito, ha affermato la correttezza della decisione gravata, in quanto l'asserito carattere privatistico del rapporto non esimerebbe il dipendente a tempo indeterminato di un ente pubblico dall'osservanza del dovere di esclusività, che troverebbe fondamento nell'art. 98 della Costituzione ed espressa consacrazione negli artt. 60 del d.P.R. n. 3/1057 e 53, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001.

Il regime lavoristico di inquadramento del dipendente resterebbe, infatti, del tutto estraneo alla *ratio* del divieto, coincidente con l'esigenza, da un lato, di non distrarre le energie del lavoratore impiegato presso una Pubblica amministrazione e, dall'altro, di

		evitare situazioni di conflitto.	
		L'irrilevanza dell'invocata natura privata del rapporto, inoltre,	
		sarebbe confermata dalla generalizzata privatizzazione del pubblico	
		impiego e dal tenore della contrattazione collettiva, anche	
		integrativa, applicabile ai CEL, trattandosi, peraltro, di materia	
		riservata alla legge.	
		Per quanto attiene alla professione forense, inoltre, l'incompatibilità	
		con lo <i>status</i> di lavoratore subordinato sarebbe avvalorata da	
		quanto disposto dagli artt. 17 e 18 legge n. 247/2012, nonché dai	
		regolamenti adottati dalla stessa Università.	
		In definitiva, lo statuto dei "CEL", pur presentando peculiarità	
		proprie, non rientrerebbe nelle ipotesi di deroga al dovere di	
		esclusività, rimanendo vietato ai collaboratori lo svolgimento	
		continuativo di attività professionale.	
		Allo stesso modo, secondo la Procura generale, l'impegno assunto	
		dall'appellante nei confronti dell'Ateneo dovrebbe essere	
		considerato a "tempo pieno", non potendosi condividere	
		l'equiparazione, sostenuta dalla difesa, fra l'inquadramento come	
		"CEL" e il regime di tempo definito.	
		Tale equiparazione sarebbe smentita dal dato normativo,	
		corrispondendo, in base all'art. 1, comma 1, del D.L. n.2/2004,	
		l'"impegno pieno" degli ex lettori a 500 ore annue, aumentato fino	
		a un totale di 540 ore attraverso la contrattazione decentrata	
		dell'Ateneo di Firenze.	
		Del resto, la Colinet, secondo quanto evidenziato dal Giudice lavoro,	

	è passata da un orario di lavoro iniziale di 370 ore annuo all'orario	
	di 540 ore annuo nel 1995 e non mai chiesto la trasformazione in	
	un tempo parziale.	
	Nel contempo, la Procura contabile ha richiamato la giurisprudenza	
	contabile favorevole all'applicabilità dell'art. 53, comma 7, d.lgs n.	
	165/2001 pure alle ipotesi di attività extraistituzionali di per sé non	
	autorizzabili, anche alla luce dell'inequivoco tenore letterale della	
	norma.	
	Ha, inoltre, sostenuto la sussistenza dell'elemento soggettivo del	
	dolo, in ragione delle specifiche competenze dell'interessata, che le	
	avrebbero consentito sicuramente d'intendere il significato della	
	clausola di esclusiva che sarebbe stata inserita nei contratti	
	sottoscritti.	
	Tutto ciò a maggior ragione in considerazione della diramazione sul	
	sito web dell'Università di regolamenti interni (la cui portata	
	sarebbe stata oggetto di chiarimenti contenuti in apposite circolari	
	inoltrate alla casella postale dei singoli dipendenti) e all'omessa	
	richiesta all'amministrazione datrice di lavoro - se non di	
	un'autorizzazione allo svolgimento di attività esterna - quanto meno	
	di delucidazioni in ordine alle presunte contraddizioni fra le fonti	
	regolatrici del rapporto.	
	Residuerebbe, dunque, una responsabilità (quanto meno) a titolo di	
	colpa grave.	
	L'Organo requirente ha inoltre sostenuto la correttezza della	
	decisione gravata nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di	

	prescrizione dell'azione erariale, in quanto la colpevole condotta	
	omissiva della dipendente (la quale avrebbe omesso di richiedere	
	l'autorizzazione, pur essendovi tenuta, ovvero di informare	
	l'Amministrazione dell'espletamento dell'attività esterna)	
	integrerebbe di per sé una ipotesi di occultamento doloso del danno,	
	alla stregua della giurisprudenza contabile all'uopo richiamata.	
	Eguale correzione risulterebbe la quantificazione del danno	
	operata in sentenza, la quale sarebbe conforme ai consolidati	
	indirizzi giurisprudenziali in materia di computo al lordo dell'importo	
	da restituire.	
	Parimenti, l'osservazione che il recupero relativo ai redditi del 2015	
	si estenderebbe anche alle mensilità successive alla cessazione	
	dell'incompatibilità a causa dell'intervenuta decadenza dall'impiego,	
	farebbe riferimento al momento della percezione del reddito, senza	
	nulla eccepire sull'epoca, necessariamente anteriore,	
	dell'espletamento dell'incarico che ha giustificato la corresponsione	
	degli emolumenti, il quale ricadrebbe nel periodo in contestazione.	
	In ogni caso, la Procura generale si è rimessa alle valutazioni del	
	Collegio per la somma di euro 120,00, ricondotta alla categoria dei	
	redditi diversi nel contesto dell'attestazione della Direzione	
	Provinciale di Firenze dell'Agenzia dell'Entrate.	
	Infine, ha sostenuto l'inapplicabilità del potere riduttivo	
	dell'addebito, attesa la caratterizzazione dolosa della condotta	
	all'origine del danno.	
	Ha, in conclusione, chiesto il rigetto dell'appello, con condanna	

dell'istante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

4. Da ultimo, con memoria pervenuta il 28 marzo 2024, la dott.ssa Colinet, nel richiamare quanto già esposto nell'atto d'appello, ha rappresentato che, in data 18.1.2024, è stato firmato il nuovo CCNL per il comparto dell'Istruzione e Ricerca, relativo al periodo 2019-2020 (in realtà, 2019/2021), nel quale viene disciplinato il rapporto di lavoro dei CEL.

Il medesimo contratto, all'art. 90 (in realtà, 91), ribadisce che:

- i CEL sono tenuti ad assicurare un monte ore annuo pari a 500 ore
(comma 3);

- per ogni aspetto relativo al trattamento giuridico non disciplinato specificamente dai precedenti commi, ai CEL si applica il trattamento previsto dal medesimo CCNL per il restante personale con rapporto a tempo parziale (comma 5);

-i CEL possono svolgere altre prestazioni di lavoro che non arrechino pregiudizio alle esigenze di servizio e non siano incompatibili con le attività istituzionali dell'amministrazione stessa (comma 6).

Ciò confermerebbe le tesi dell'appellante circa il fatto che il rapporto di lavoro dei CEL non sarebbe soggetto al vincolo di esclusività, in quanto, sempre secondo le predette tesi:

a) verrebbe in rilievo rapporto di lavoro di natura privata;

b) si tratterebbe di un rapporto di lavoro da qualificarsi in ogni caso come rapporto a tempo parziale, stante l'esiguità dell'impegno richiesto (un monte annuo di 500 ore, ovvero appena 41 ore mensili);

	c) il trattamento giuridico dei CEL sarebbe equiparato a quello dei dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale (art. 107 del già menzionato CCNL).	
	Conseguentemente, la sentenza impugnata avrebbe errato a ritenere che la dott.ssa Colinet abbia svolto attività libero professionale incompatibile con il rapporto di lavoro di CEL e, comunque, in assenza di autorizzazione.	
	In conclusione, l'appellante ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate.	
	5. Alla pubblica udienza del 11 aprile 2024, l'Avv. Mario P. Chiti, per l'appellante Colinet, ha insistito per l'accoglimento dell'appello, concludendo come in atti.	
	Il P.M. ha ribadito, con articolate argomentazioni, la richiesta di rigetto del gravame, concludendo come in datti.	
	Il giudizio è passato, dunque, in decisione.	
	Considerato in	
	DIRITTO	
	1. Il presente appello merita parziale accoglimento, nei termini e limiti sottoindicati.	
	1.a) Nello specifico, va sicuramente rigettato il I motivo di gravame, volto a censurare, con articolate argomentazioni, come sopra diffusamente riportate, la decisione impugnata nella parte in cui ha rigettato la richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea, nonché finalizzato a formulare alla predetta Corte, in via pregiudiziale ex art. 267 TFUE, il seguente	
	34	

	quesito: “se il diritto dell’Unione europea, ed in particolare l’art. 45	
	TFUE, osta alla normativa italiana sui lettori di lingua straniera,	
	anche come interpretata nel diritto vivente, che da un lato equipara	
	il loro trattamento economico a quello dei docenti a tempo definito,	
	dall’altro equipara invece il loro trattamento giuridico a quello dei	
	docenti a tempo pieno (con particolare riferimento al vincolo di	
	esclusività)”.	
	Sul punto, il Collegio ritiene che le argomentazioni difensive non	
	scalfiscano in alcun modo la correttezza delle conclusioni del primo	
	giudice circa l’irrelevanza della questione prospettata, ai fini della	
	decisione qui in rilievo.	
	E invero, la normativa italiana (art. 1 D.L. n. 2/2004) equipara, ai	
	solli fini economici, la posizione dei collaboratori ed esperti linguistici	
	(già lettori di lingua straniera) a quella dei ricercatori confermati a	
	tempo definito.	
	Conseguentemente, come ben rimarcato dalla Sezione territoriale,	
	la questione dell’adeguatezza di tale equiparazione attiene a un	
	profilo squisitamente retributivo, potendo incidere unicamente sulla	
	congruità del trattamento economico dei CEL e non certo sulla	
	sussistenza in capo agli stessi, incontestabile per quanto si dirà a	
	breve, del vincolo d’esclusività, quale sancito dall’art. 53 d.lgs. n.	
	165/01 per la generalità dei pubblici dipendenti.	
	Trattasi, in definitiva, di questione propriamente lavoristica,	
	estranea all’oggetto del presente giudizio, per contro incentrato	
	sulla violazione della normativa, insuscettibile di diversa	
	35	

	interpretazione in sede comunitaria, prevedente il divieto per i	
	pubblici dipendenti di svolgere attività assolutamente incompatibili	
	con il rapporto di lavoro alle dipendenze della P.A.	
	Del resto, la Corte di Giustizia Europea, con la sentenza del 18 luglio	
	2006, resa nella causa C-119/04 (e richiamata anche	
	dall'appellante), si è pronunciata per l'impossibilità di ritenere	
	incongrua tale equiparazione, alla stregua sì dei soli elementi forniti	
	dalla Commissione, ma comunque nella consapevolezza, espressa	
	al punto n. 35 della decisione, che in base al quadro normativo	
	stabilito dal richiamato D.L. n. 2/2004, l'impegno pieno dei CEL	
	corrisponde a 500 ore annue di insegnamento.	
	Conseguentemente, la domanda di rinvio pregiudiziale va rigettata,	
	attesa l'insussistenza dell'obbligo, nemmeno per il giudice di ultima	
	istanza, di rimessione in presenza di questione non decisiva (in	
	termini, Corte di Giustizia Europea, sentenza del 6 ottobre 2021,	
	Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi Spa c. Rete	
	Ferroviaria Italiana Spa in Causa c- 561/19; id., sentenza del 6	
	ottobre 1982 - causa c-283/81 - Cilfit Srl + 1 contro Ministero della	
	Sanità; Cass., n. 28320/2023).	
	Il rigetto della predetta domanda impone l'esame delle questioni di	
	costituzionalità dell'art. 1 D.L. n. 2/2004, prospettate in via	
	subordinata con il I motivo di gravame, ai fini della rimessione degli	
	atti al Giudice delle Leggi.	
	Nello specifico, l'appellante ha sostenuto che il più volte citato art.	
	1, comma 1, D.L. n. 2/2004, convertito dalla legge n. 63/2004 (alla	

cui stregua *“In esecuzione della sentenza pronunciata dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee in data 26 giugno 2001 nella causa C-212/99, ai collaboratori linguistici, ex lettori di madre lingua straniera delle Università degli studi della Basilicata, di Milano, di Palermo, di Pisa, La Sapienza di Roma e de L'Orientale di Napoli, già destinatari di contratti stipulati ai sensi dell'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, abrogato dall'articolo 4, comma 5, del decreto-legge 21 aprile 1995, n. 120, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1995, n. 236, è attribuito, proporzionalmente all'impegno orario assolto, tenendo conto che l'impegno pieno corrisponde a 500 ore, un trattamento economico corrispondente a quello del ricercatore confermato a tempo definito, con effetto dalla data di prima assunzione, fatti salvi eventuali trattamenti più favorevoli; tale equiparazione è disposta ai soli fini economici ed esclude l'esercizio da parte dei predetti collaboratori linguistici, ex lettori di madre lingua straniera, di qualsiasi funzione docente”), se inteso nel significato fatto proprio dalla Sezione territoriale, violerebbe gli artt. 3, 36 e 98 della Costituzione.*

Ciò in quanto:

-qualificando a “tempo pieno” il rapporto di lavoro dei CEL a 500 ore annue, la norma esporrebbe i CEL all’applicazione del vincolo di esclusività, determinando una chiara disparità di trattamento rispetto a qualsiasi altro dipendente pubblico a tempo parziale e, in particolare, rispetto al personale universitario a tempo parziale

	(personale tecnico-amministrativo, docenti e ricercatori), per il	
	quale invece è ammessa la possibilità di svolgere liberamente	
	attività extraistituzionale;	
	-il vincolo di esclusività, cui sarebbero sottoposti i CEL, risulterebbe	
	comunque ingiustificato rispetto ai canoni costituzionali che, se da	
	un lato impongono al dipendente pubblico l'esclusività del rapporto,	
	dall'altro ne garantiscono comunque la giusta retribuzione e la	
	libertà di impresa, soprattutto quando il libero esercizio di attività	
	extraistituzionale non si ponga in contrasto con gli interessi della	
	P.A., come avviene per i dipendenti pubblici a tempo parziale.	
	Nondimeno, le prospettate questioni di costituzionalità non	
	superano il vaglio della "rilevanza" e della "non manifesta	
	infondatezza".	
	E invero, per quanto concerne l'asserita violazione dell'art. 3 Cost.,	
	il Collegio rileva che rientra nella discrezionalità del legislatore	
	individuare l'entità dell'orario a tempo pieno di un determinato	
	rapporto di lavoro (nel caso di specie, quello dei collaboratori ed	
	esperti linguistici) fissandone i relativi limiti e parametri	
	quantitativi, in ragione delle peculiari caratteristiche di quello	
	specifico rapporto.	
	Conseguentemente, non risulta possibile far discendere (pretese)	
	violazioni del canone di uguaglianza (e ragionevolezza) ex art. 3	
	Cost. dal mero richiamo e confronto con l'entità del "tempo pieno"	
	previsto per altri rapporti di lavoro, connotati da proprie e specifiche	
	caratteristiche.	

	contrattualmente previste per tali lavoratori (vedasi in particolare	
	l'art. 4 del Contratto del 1993) e che lo stesso art. 1, comma 2, D.L.	
	n. 2/2004 prevede comunque un trattamento economico	
	proporzionato all'impegno orario assolto.	
	In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, il presente motivo	
	di gravame va rigettato.	
	1.b) Egualmente infondato si appalesa il II motivo di gravame,	
	con il quale l'appellante ha censurato, con ampie articolazioni, come	
	sopra diffusamente riportate, la decisione gravata nella parte in cui	
	ha ritenuto applicabile ai CEL il vincolo di esclusività previsto dalla	
	normativa di settore per i pubblici dipendenti in regime di tempo	
	pieno, con conseguente assoggettamento alla normativa in materia	
	di incompatibilità.	
	In particolare, il giudice di prime cure avrebbe errato nel concludere	
	per la natura pubblicistica del rapporto di lavoro dei CEL e per la	
	sussistenza del vincolo di esclusività.	
	Ciò in quanto, secondo l'impostazione difensiva e in buona	
	sostanza:	
	-la dott.ssa Colinet non sarebbe stata un pubblico dipendente	
	dell'Università degli Studi di Firenze, avendo intrattenuto un	
	rapporto di lavoro di natura privatistica e venendo in rilievo uno	
	speciale rapporto di lavoro, non assoggettabile alla disciplina	
	dell'art. 60 e s.s. del DPR n. 3/1957, né in generale alla disciplina	
	recata per i pubblici dipendenti dal d.lgs. 165/2001;	
	-in base alla disposizione speciale recata dall'art. 4 D.L. n. 120/95	

	(contenente la disciplina, privatistica, regolatrice del contratto di	
	lavoro e delle funzioni degli " <i>esperti linguistici di lingua madre</i> "), il	
	rapporto di lavoro dei CEL rimarrebbe un rapporto di lavoro privato	
	(escluso pertanto dall'applicazione del d.l.gs. n. 165/2001), per	
	quanto necessitante, ai fini della relativa instaurazione, di	
	procedure selettive ex art. 97 Cost., in ragione della natura pubblica	
	del datore di lavoro;	
	-non rileverebbero in senso contrario il contratto integrativo di	
	Ateneo e il regolamento di Ateneo (inquadranti il rapporto di lavoro	
	dei CEL nell'ambito di quelli di pubblico impiego a tempo pieno, con	
	l'applicazione del vincolo di esclusività), in quanto la natura pubblica	
	o privata del rapporto di lavoro e la determinazione dell'orario di	
	lavoro non sarebbero materie nella disponibilità del singolo datore	
	di lavoro, trattandosi di materie soggette a riserva di legge, oltre	
	che regolamentate da norme comuni europee;	
	-il contratto sottoscritto dalla dott.ssa Colinet per l'anno accademico	
	1986/1987 non prevederebbe alcun vincolo di esclusività, essendo	
	tale vincolo stato inserito soltanto a partire dal contratto per l'anno	
	accademico 1990/1991 e, comunque, con espressa facoltà per	
	l'appellante di esercitare la professione;	
	-in ogni caso, quand'anche i contratti sottoscritti dalla Colinet	
	avessero previsto il vincolo di esclusività, il primo giudice avrebbe	
	dovuto rilevare l'illegittimità/nullità della clausola per contrasto con	
	la normativa di settore (CCNL di Ateneo 1993 - 1996, il quale	
	consentirebbe l'attività professionale anche in via continuativa e art.	
	41	

	e seguenti del D.P.R. n. 3/195, con le sole eccezioni ivi testualmente	
	riportate;	
	- al successivo comma 6, statuisce che:	
	<i>"I commi da 7 a 13 del presente articolo"</i> (compresi, dunque, i	
	commi 7 e 7-bis sulla necessità di preventiva autorizzazione per lo	
	svolgimento di incarichi retribuiti e la configurazione, quale ipotesi	
	di responsabilità erariale, dell'omesso versamento, in favore	
	dell'Amministrazione d'appartenenza, del compenso percepito a	
	fronte di attività non autorizzata) <i>"si applicano ai dipendenti delle</i>	
	<i>amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, compresi</i>	
	<i>quelli di cui all'articolo 3, con esclusione dei dipendenti con rapporto</i>	
	<i>di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore</i>	
	<i>al cinquanta per cento di quella a tempo pieno, dei docenti</i>	
	<i>universitari a tempo definito e delle altre categorie di dipendenti</i>	
	<i>pubblici ai quali è consentito da disposizioni speciali lo svolgimento</i>	
	<i>di attività libero-professionali".</i>	
	In definitiva, per espressa previsione normativa, l'operatività	
	dell'obbligo di esclusività sancito dall'art. 53, tanto con il richiamo	
	dell'art. 60 D.P.R. n. 3/57 (sul divieto assoluto di attività libero-	
	professionale) quanto con le previsioni di cui ai commi 7 e ss., si	
	applicano alla generalità dei pubblici dipendenti, senza distinzione	
	alcuna tra rapporti di diritto privato e di diritto pubblico, con le sole	
	eccezioni espressamente previste, nessuna delle quali, però,	
	applicabili al caso di specie (ivi compresa quella relativa ai rapporti	
	a tempo parziale, qui non ricorrente per le ragioni di cui si dirà	
	43	

		collettive.	
		A sua volta, la decisione n. 844/2019 della Corte d’Appello civile di	
		Firenze (di conferma di quella del Tribunale n. 817/2017 e oramai	
		irrevocabile) ha chiaramente affermato che <i>“Il principio di</i>	
		<i>esclusività è presidio generale nell’ambito del rapporto di lavoro alle</i>	
		<i>dipendenze delle pubbliche amministrazioni e trova il suo</i>	
		<i>fondamento costituzionale nell'art. 98 Cost. con il quale il legislatore</i>	
		<i>costituente, nel prevedere che «i pubblici impiegati sono al servizio</i>	
		<i>esclusivo della Nazione », ha voluto rafforzare il principio di</i>	
		<i>imparzialità di cui all'art. 97 Cost.</i>	
		<i>Del resto, come visto, il rapporto di lavoro dei CEL – per quanto</i>	
		<i>definito di diritto privato - configura una disciplina peculiarmente</i>	
		<i>propria delle istituzioni universitarie, che, se non perfettamente</i>	
		<i>omologabile a quella del pubblico impiego, neppure può esserlo a</i>	
		<i>quella del rapporto di lavoro subordinato, come declinato nel regime</i>	
		<i>dell'autonomia privata.</i>	
		<i>In questo senso le norme contrattuali che impongono l’esclusività</i>	
		<i>ai CEL risultano del tutto legittime e coerenti con il sistema che</i>	
		<i>regola i rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche</i>	
		<i>amministrazioni.</i>	
		<i>Ritenuto quindi operante il regime di incompatibilità previsto dalla</i>	
		<i>legge, risultano infondate anche le questioni relative alla cessazione</i>	
		<i>del rapporto di lavoro (...)</i> ” (così testualmente, pagg. 9 e 10).	
		Trattasi di affermazioni e conclusioni sicuramente condivisibili, in	
		quanto recanti solido ancoraggio nella normativa, anche	
		45	

contrattuale, di riferimento.

Ci si riferisce, in particolare, all'art. 51 CCNL Comparto Università del 21 maggio 1996, il quale, al comma 8, prevede che "Al personale di cui al comma 1" (collaboratori ed esperti linguistici), "è consentito, previa comunicazione all'amministrazione, l'esercizio di altre prestazioni di lavoro che non arrechino pregiudizio alle esigenze di servizio e non siano incompatibili con le attività istituzionali dell'amministrazione stessa".

Nel suo chiaro tenore letterale, la predetta disposizione, contrariamente a quanto adombrato dall'appellante, nel consentire l'esercizio di altre attività lavorative (ma previa comunicazione all'Amministrazione, qui non intervenuta, per quanto si dirà in seguito), non prevede affatto *"un generale regime di compatibilità tra attività di Lettore ed altre prestazioni di lavoro: al contrario la norma contrattuale richiama espressamente la necessità che tali prestazioni di lavoro non arrechino pregiudizio alle esigenze di servizio e non siano incompatibili con le attività istituzionali dell'amministrazione stessa"* (così, in maniera del tutto condivisibile, pag. 9 della già richiamata sentenza n. 844/2019 della Corte d'Appello di Firenze).

In definitiva "la previsione contrattuale in questione non esclude l'applicazione ai CEL del regime di incompatibilità vigente per i dipendenti delle P.A., e laddove menziona prestazioni di lavoro che non siano incompatibili rimanda implicitamente alla disciplina di legge, applicabile a tutti i dipendenti della P.A., ad esclusione delle

	<i>categorie di cui all'art. 53 comma sesto TUIP (dipendenti a tempo</i>	
	<i>parziale ridotto, docenti universitari ed altri docenti, altre categorie</i>	
	<i>di dipendenti pubblici ai quali è consentito da disposizioni speciali</i>	
	<i>svolgere attività libero-professionale), tra i quali non sono indicati i</i>	
	<i>collaboratori ed esperti linguistici" (così testualmente pag. 5 della</i>	
	<i>sentenza n. 817/2017 del Tribunale di Firenze).</i>	
	Allo stesso modo, il Contratto Collettivo dei lettori di madrelingua	
	straniera per il triennio 1993/1996 (richiamato anche	
	dall'appellante), all'art. 11, dopo aver chiaramente affermato che	
	<i>"il rapporto di lettorato ha carattere di esclusività per tutta la sua</i>	
	<i>durata",</i> consente sì lo svolgimento di attività lavorativa	
	professionale esterna, anche a carattere continuativo, ma	
	semprech� <i>"non arrechi pregiudizio alle esigenze di servizio e non</i>	
	<i>sia incompatibile con le attivit� d'istituto dell'Amministrazione,</i>	
	<i>previa motivata autorizzazione del Direttore Amministrativo, su</i>	
	<i>parere del responsabile dell'unit� di afferenza del lettore".</i>	
	Pertanto, con particolare riferimento all'attivit� di avvocato	
	concretamente espletata dall'odierna appellante e come ben	
	rimarcato dal primo giudice, l'incompatibilit� della stessa con il	
	rapporto di lavoro in essere con l'Universit� degli Studi di Firenze �	
	specularmente confermata dalla specifica normativa di	
	regolamentazione della professione forense, che ne esclude	
	espressamente la compatibilit� con qualsiasi rapporto di lavoro	
	subordinato, anche a orario limitato (artt. 17, comma 1, lett. e) e	
	18, comma 1, lett. d), legge 274/2012) e, dunque, (anche) con il	
	47	

	pubblico impiego, seppure a tempo parziale (così, già l'art. 2 legge	
	n. 339/2003).	
	Aggiungasi che l'obbligo di esclusività è espressamente sancito	
	anche dal Contratto integrativo dell'Università degli Studi di Firenze	
	del 13 ottobre 2007, relativo ai collaboratori ed esperti linguistici	
	assunti presso l'Università ai sensi dell'art. 28 D.P.R. n. 382/80, sia	
	a tempo determinato che indeterminato (art. 1).	
	E infatti, l'art. 13 di tale Contratto testualmente prevede che <i>"il</i>	
	<i>rapporto di lavoro a tempo pieno, sia determinato che</i>	
	<i>indeterminato, ha carattere di esclusività per tutta la sua durata.</i>	
	<i>Il personale di cui all'art. 1 è soggetto alla disciplina generale delle</i>	
	<i>incompatibilità di cui all'art. 60 del T.U. n. 3/1957, all'art. 53 del</i>	
	<i>D.Lvo n. 165/2001 ed alla legge 662/1996 ed al Regolamento di</i>	
	<i>Ateneo in materia di conferimento degli incarichi extra-impiego</i>	
	<i>relativo al personale tecnico-amministrativo per quanto attiene gli</i>	
	<i>articoli 2, 3 e 4 dello stesso..."</i> .	
	A sua volta, l'art. 2 del Regolamento d'Ateneo relativo al	
	conferimento di incarichi retribuiti ai collaboratori ed esperti	
	linguistici (approvato con decreto rettorale n. 292/09, prot. n.	
	11750), al comma 1, interdice lo svolgimento di attività non	
	rientranti nei compiti e doveri d'ufficio e aventi i caratteri della	
	continuità e dell'attività libero-professionale, sancendo	
	espressamente, al successivo comma 2, lett. f), il divieto assoluto	
	di espletamento di attività professionali per cui è prevista l'iscrizione	
	ad albi o ordini professionali.	
	48	

	Le disposizioni “interne” appena richiamate, contrariamente a	
	quanto paventato dall’appellante, non integrano alcuna violazione	
	della riserva di legge prevista in materia d’incompatibilità (art. 2,	
	comma 1, lett. c) legge n. 421/92, richiamato dall’art. 40, comma	
	1, d.lgs. n. 165/01), essendosi le stesse limitate a ribadire un	
	obbligo (quello d’esclusività) già fissato a livello di normativa	
	primaria (art. 53 D.P.R. n. 165/2001 e s.m.i., contenente il	
	riferimento anche all’art. 60 D.P.R. n. 3/57).	
	D’altro canto, la normativa primaria (art. 4, comma 2, D.L. n.	
	120/1995, come modificato dalla legge di conversione n. 236/1995)	
	statuisce che: “(...) <i>fino alla stipulazione del primo contratto</i>	
	<i>collettivo l’entità della retribuzione, il regime di impegno e gli</i>	
	<i>eventuali obblighi di esclusività sono stabiliti dal consiglio di</i>	
	<i>amministrazione delle università, attraverso la contrattazione</i>	
	<i>decentrata con le rappresentanze sindacali rappresentative dei</i>	
	<i>collaboratori ed esperti linguistici”.</i>	
	Infine, i contratti individuali stipulati, nel corso degli anni, dalla	
	dott.ssa Colinet, affermano ripetutamente il “ <i>carattere di esclusività</i>	
	<i>per tutta la sua durata</i> ” del rapporto di lettorato (così, ad es., l’art.	
	9 dei contratti del 15 gennaio 1990, 2 ottobre 1990 e 16 ottobre	
	1991, nonché l’art. 14 del contratto del 17 luglio 1992),	
	escludendone espressamente la compatibilità con lo svolgimento di	
	attività professionale di carattere continuativo (contratti del 15	
	gennaio e 2 ottobre 1990, nonché 16 ottobre 1991) ovvero	
	consentendo l’espletamento di attività professionale esterna, anche	
	49	

	continuativa, ma sempre a condizione che non arrechi pregiudizio	
	alle esigenze di servizio e non risulti incompatibile con le attività	
	d'istituto dell'Amministrazione e, comunque, previa motivata	
	autorizzazione del Rettore (contratto del 17 luglio 1992).	
	Ciò conferma come l'appellante abbia prestato il proprio	
	consapevole consenso negoziale alla regolazione del rapporto di	
	lavoro nei termini di esclusività sopra esposti.	
	Aggiungasi che per l'assoggettamento dei collaboratori ed esperti	
	linguistici all'ordinario regime di incompatibilità valevole per la	
	generalità dei dipendenti pubblici (quale definito dall'art. 53 d.lgs.	
	n. 165/2001, richiamante l'art. 60 D.P.R. n. 3/57) si è pronunciato	
	anche il Dipartimento della Funzione Pubblica, con il parere del 12	
	giugno 2008, n. 40/2008, il quale ha valorizzato la tipologia del	
	relativo rapporto di lavoro subordinato e l'assenza di una disciplina	
	legale differente.	
	Resta allora acclarata, alla stregua della normativa di riferimento	
	(primaria, contrattuale, interna all'Università e recata dai contratti	
	individuali), la soggezione della dott.ssa Colinet, quale	
	collaboratrice esperta linguista, titolare di rapporto subordinato a	
	tempo pieno con l'Università degli Studi di Firenze, al regime	
	generale delle incompatibilità previste per i pubblici dipendenti e,	
	dunque, all'obbligo di esclusività a esso connesso.	
	Le conclusioni appena esposte non sono inficiate dal riferimento da	
	ultimo operato dall'appellante all'art. 90 (in realtà, 91) del CCNL del	
	Comparto Istruzione e Ricerca del 18 gennaio 2024.	

	E invero, in disparte che il predetto contratto si riferisce a un	
	periodo (2019/2021) ben successivo a quello oggetto di causa	
	(1995/2015), la disposizione in questione riproduce, al comma 7,	
	la stessa disposizione già contenuta nell’art. 51, comma 8, del CCNL	
	Comparto Università del 21 maggio 1996 (<i>“Al personale di cui al</i>	
	<i>comma 1 è consentito, previa comunicazione all'amministrazione,</i>	
	<i>l'esercizio di altre prestazioni di lavoro che non arrechino pregiudizio</i>	
	<i>alle esigenze di servizio e non siano incompatibili con le attività</i>	
	<i>istituzionali dell'amministrazione stessa”).</i>	
	Risulta allora possibile ribadire che quest’ultima disposizione non	
	esclude affatto l’applicazione ai CEL del regime di incompatibilità	
	vigente per i dipendenti delle P.A., limitandosi a rimandare	
	implicitamente, attraverso il richiamo di prestazioni di lavoro che	
	non siano incompatibili, alla disciplina di legge applicabile a tutti i	
	dipendenti della P.A., a esclusione delle categorie di cui all’art. 53	
	comma sesto TUPI, tra le quali non sono indicati i collaboratori ed	
	esperti linguistici.	
	Allo stesso modo, non rivestono pregio alcuno le pur articolate	
	argomentazioni difensive, come sopra diffusamente riportate, volte	
	a negare la sussistenza, nel caso di specie, di un rapporto di lavoro	
	a tempo pieno.	
	E invero, le predette argomentazioni sono irrimediabilmente	
	smentite dalle circostanze, in larga parte già correttamente	
	valorizzate dalla Sezione territoriale (e, ancor prima, dal giudice	
	civile con le sentenze n. 817/2017 del Tribunale di Firenze e n.	
	51	

	-l'art. 51, comma 10, del CCNL del 1996, nel prevedere che <i>"Per ogni aspetto non disciplinato specificamente dai precedenti commi,</i>	
	<i>al personale di cui al comma 1 si applica il trattamento normativo</i>	
	<i>previsto dal presente contratto per il restante personale con</i>	
	<i>rapporto a tempo parziale"</i> , non corrobora affatto la tesi qui	
	avversata, rimandando, per l'appunto, a quanto non disciplinato nei	
	commi che precedono (tra cui i commi 4 e 5 sopra riportati);	
	-il predetto art. 51, comma 10, risulta poi trasfuso nel comma 5	
	dell'art. 91 del CCNL del 18 gennaio 2024 (successivo ai fatti di	
	causa), il quale, al precedente comma 3, prevede che i collaboratori	
	ed esperti linguistici <i>"per le attività sopra descritte sono tenuti ad</i>	
	<i>assicurare un monte ore annuo pari a 500 ore..."</i> ;	
	-la distinzione, affermata dall'appellante, tra "impegno pieno" e	
	"rapporto a tempo pieno" non ha alcun solido fondamento e	
	ancoraggio normativo;	
	-nel caso di specie, la dott.ssa Colinet, titolare di rapporto	
	subordinato a tempo indeterminato con l'Università degli Studi di	
	Firenze (a decorrere dalla stipula del primo contratto di dottorato,	
	secondo quanto riconosciuto dalla sentenza n. 644/2002 del	
	Tribunale di Firenze), è passata da un orario di lavoro iniziale di 370	
	ore annuo all'orario di 540 ore annuo già nel 1995 (il periodo qui in	
	rilievo riguarda proprio l'arco temporale dal 1995 al 2015);	
	-la dott.ssa Colinet non ha mai chiesto la trasformazione in un	
	rapporto a tempo parziale e il relativo stato matricolare ha attestato	
	lo svolgimento di attività lavorativa secondo una opzione per il	
	53	

	regime di impegno a tempo pieno.	
	Aggiungasi che lo stesso art. 91 del CCNL del 18 gennaio 2024 (per	
	quanto, come detto, relativo a periodo successivo a quello in cui si	
	collocano i fatti di causa), riproduce, al comma 5, la medesima	
	disposizione di cui al comma 10 dell’art. 51 CCNL del 1996,	
	potendosi conseguentemente ribadire le considerazioni già svolte	
	con riferimento a tale ultima disposizione.	
	In conclusione, per tutto quanto sopra visto, il presente motivo di	
	gravame risulta infondato.	
	1.c) Egualmente infondato si appalesa il III motivo d’appello,	
	finalizzato a sostenere, con le articolate argomentazioni sopra	
	riportate, l’erroneità della decisione gravata anche nella parte in cui	
	ha rigettato l’eccezione in merito all’inapplicabilità dell’art. 53 d.lgs.	
	n. 165/2001 alla fattispecie qui in esame.	
	Tale erroneità discenderebbe, in particolare, dal fatto che:	
	-la (ribadita) natura privatistica dei contratti di lavoro dei CEL,	
	precluderebbe l’operatività del d.lgs. n. 165/2001 e, dunque, del	
	regime sanzionatorio previsto dal relativo art. 53, comma 7;	
	-il tenore letterale dell’art. 53, comma 7, ne farebbe risaltare	
	l’applicabilità alle sole ipotesi, diverse da quella all’esame, di	
	svolgimento di attività astrattamente autorizzabili, ma	
	concretamente non autorizzate (ovvero, di incompatibilità relativa	
	e non assoluta, rimuovibile con la preventiva autorizzazione	
	dell’Amministrazione d’appartenenza).	
	Nondimeno, relativamente al primo profilo, è sufficiente ribadire in	
	54	

	senso contrario quanto ampiamente argomentato nel paragrafo	
	immediatamente precedente circa la soggezione dei CEL al regime	
	delle incompatibilità previste per la generalità dei pubblici	
	dipendenti (e al connesso obbligo di esclusività, quale presidio	
	generale nell’ambito del rapporto di lavoro alle dipendenze delle	
	pubbliche amministrazioni, dotato di fondamento costituzionale ex	
	artt. 97 e 98 Cost.), senza distinzione alcuna tra rapporti di diritto	
	privato e di diritto pubblico.	
	Allo stesso modo, quanto al secondo profilo sopra esposto, la	
	sentenza gravata risulta immune da censure.	
	Essa, infatti, risulta conforme all’orientamento giurisprudenziale,	
	del tutto prevalente e a cui questo Collegio ritiene di dare continuità	
	non ravvisando plausibili ragioni per discostarsene, alla cui stregua	
	l’art. 53, comma 7 (e comma 7-bis), d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., si	
	applica anche alle ipotesi di “incompatibilità assoluta” (tale è	
	l’ipotesi all’esame, connotata dallo svolgimento, in via continuativa,	
	di attività libero-professionale di avvocato) ovvero alle attività e	
	incarichi extraistituzionali assolutamente vietati e, come tali, non	
	autorizzabili (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n.	
	376/2023, n. 241/2023, n. 219/2023, n. 150/2023, n. 295/2022,	
	n. 168/2022, n. 120/2021; id., Sez. I App., n. 49/2023; id., Sez.	
	III App., n. 344/2023).	
	E invero, <<la locuzione “incarichi retribuiti che non siano stati	
	conferiti o previamente autorizzati” è idonea a ricomprendere sia	
	quegli incarichi astrattamente autorizzabili ma in concreto non	
	55	

autorizzati, sia gli incarichi per i quali la preclusione allo svolgimento dell'attività esterna non avrebbe in ogni caso potuto essere rimossa attraverso il provvedimento autorizzativo perché, in astratto, mai autorizzabili. "Per un verso, l'elemento unificante è la mancata autorizzazione: irrilevante è la circostanza che tale condizione venga generata da un inadempimento del dipendente pubblico, da un provvedimento negativo dell'amministrazione cui sia stata eventualmente formalizzata la pertinente istanza o da un impedimento legale insuperabile (a prescindere dalla formalizzazione dell'intenzione di assumere l'incarico da parte del pubblico dipendente). Per altro verso, si determinerebbe un'ingiustificabile asimmetria ove si ritenesse che la norma, tesa a preservare il rapporto di pubblico impiego dai rischi rivenienti da commistioni con incarichi esterni, si limitasse ad attingere le situazioni meno rischiose (quelle degli incarichi astrattamente autorizzabili) ed escludesse quelle più rischiose (quelle degli incarichi assolutamente incompatibili, addirittura in grado di determinare la decadenza dall'impiego" (Sez. II centr. app. 21 aprile 2022 n. 168) >> (così, testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 241/2023).

In definitiva <<l'illecito erariale tipizzato dall'art. 53, comma 7 citato concerne lo svolgimento di attività "incompatibili" tout court con lo status di pubblico impiegato ex art. 98 Cost., sicché nel genus "incompatibilità" non possono che rientrare entrambe le species di incompatibilità, assoluta e relativa>> (così testualmente Corte

conti, Sez. II App., n. 376/2023).

In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, il presente motivo di doglianza va rigettato.

1.d) Il Collegio è ora chiamato all'esame **del IV motivo** d'appello, incentrato sulla dedotta assenza dell'elemento soggettivo della responsabilità erariale, per contro ravvisato dal giudice di prime cure.

Il motivo non riveste pregio alcuno.

Gli atti ed emergenze di causa fanno, infatti, risaltare il dolo, quale coscienza e volontà di svolgere un'attività professionale (avvocato) assolutamente incompatibile con l'obbligo di esclusività gravante sui dipendenti pubblici, senza riversare i relativi introiti all'Amministrazione d'appartenenza.

In particolare, emerge palese e incontestabile la piena e consapevole volontà di infrangere il dettato normativo, sottraendosi al rigoroso regime d'incompatibilità previsto per i dipendenti pubblici a tempo pieno, sì da conseguire e mantenere i vantaggi economici connessi allo svolgimento di attività extraistituzionali assolutamente non autorizzabili.

Sotto questo punto di vista, assumono particolare rilievo le circostanze, già correttamente valorizzate dal primo giudice, relative alla chiarezza e specificità delle disposizioni normative violate (a iniziare dall'art. 53, commi 7 e 7-bis, d.lgs. n. 165/2001, con il richiamo, ivi contenuto, all'art. 60 D.P.R. n.3/1957), alla particolare qualificazione professionale dell'interessata (avvocato),

alla sottoscrizione di contratti individuali prevedenti espressamente

l'obbligo di esclusività, nonché alla sussistenza di puntuali

disposizioni interne all'Università in tema di esclusività.

Tutto ciò senza tralasciare la reiterazione costante e continuativa,

per un cospicuo numero di anni, dell'attività non consentita.

A fronte di tanto, nessun rilievo può riconoscersi alle

argomentazioni difensive dell'appellante, le quali vorrebbero

valorizzare circostanze smentite da quanto già visto in ordine:

-alla sussistenza di un quadro normativo, in materia di

incompatibilità, chiaro e di portata generale, valido anche per i CEL,

sicuramente assoggettati al dovere di esclusività;

-al richiamo, nei contratti individuali stipulati dalla Colinet nel corso

degli anni, dell'obbligo di esclusività;

-alla conformità, con la normativa legislativa primaria e con quella

recata dai CCNL, tanto della disciplina contrattuale di Ateneo quanto

dei regolamenti di Ateneo.

Allo stesso modo, non riveste pregio alcuno la tesi difensiva per cui,

avendo il Giudice di primo grado ancorato la sussistenza

dell'elemento soggettivo alla chiarezza dell'art. 53, comma 7, d.lgs.

n. 165/2001, l'elemento soggettivo potrebbe ritenersi accertato

solo da tale momento, ma non anche per il periodo pregresso.

E invero, in disparte che le disposizioni di cui al predetto art. 53

recepiscono sostanzialmente quelle già contenute nell'art. 58 d.lgs.

n. 29/93 (come modificate dal d.lgs. 80/98 per i commi da 6 e ss),

l'incompatibilità assoluta, con il rapporto di lavoro alle dipendenze

	della P.A., di attività libero-professionale continuativa era già	
	chiaramente sancito dall'art. 60 del D.P.R. n. 3/57, di cui l'art. 53,	
	comma 1, d.lgs. n. 165/2001 (al pari dell'art. 58, comma 1, d.lgs.	
	n. 29/93) si è limitato a statuire l'espressa salvezza (<i>alias</i> , la	
	perdurante operatività).	
	Aggiungasi che il dovere d'esclusività, con il divieto di svolgimento	
	di attività professionali incompatibili, era espressamente sancito nei	
	contratti individuali sottoscritti dalla Colinet sin dal 1990.	
	Resta allora confermata l'infondatezza del presente motivo di	
	gravame.	
	1.e) Deve ora essere scrutinato il V motivo d'appello, con il quale	
	la dott.ssa Colinet si è lamentata dell'errore in cui sarebbe incorso	
	il primo giudice nel rigettare l'eccezione di prescrizione (almeno	
	parziale) dell'azione erariale.	
	Nello specifico, l'appellante ha sostenuto di aver informato	
	l'Università degli Studi di Firenze, con la dichiarazione presente agli	
	atti di causa (invero, non puntualmente indicata), circa il fatto di	
	essere iscritta all'albo professionale e di svolgere l'attività libero	
	professionale di avvocato, dovendosi conseguentemente escludere,	
	nella prospettiva difensiva, qualsivoglia occultamento doloso del	
	fatto, per non avere la dott.ssa Colinet mai taciuto	
	all'Amministrazione la sua condizione professionale.	
	Ha poi ribadito l'erroneità dell'assunto per cui la Colinet si sarebbe	
	impegnata nei contratti stipulati con l'Università a garantire	
	l'esclusività del rapporto di lavoro.	
	59	

In particolare, il contratto sottoscritto per l'anno accademico 1986/1987 non avrebbe previsto alcun vincolo di esclusività, che sarebbe stato inserito soltanto a partire dal contratto per l'anno accademico 1990/1991 e, comunque, con espressa facoltà per l'appellante di esercitare la professione, seppure in modo non continuativo.

CCNL Comparto Università del 21.5.1996.

In definitiva, l'Università avrebbe conosciuto (o potuto conoscere) il presunto fatto dannoso sin dal momento della sua verifica (mancato riversamento all'Università dei redditi professionali conseguiti anno dopo anno), con l'ulteriore corollario che, coincidendo il *dies a quo* con il momento della verifica dell'evento dannoso (ovvero, dall'omesso riversamento all'Università dei redditi professionali conseguiti anno dopo anno), dovrebbe ritenersi prescritto tutto il danno relativo al periodo antecedente di oltre cinque anni la notifica dell'invito a dedurre, avvenuta il 4.12.2017 e, dunque, tutto il pregiudizio relativo al periodo 1995-2011.

Nondimeno, il presente motivo di doglianza non merita accoglimento.

A tal riguardo, il Collegio è dell'avviso che la Sezione territoriale abbia correttamente ancorato il decorso del termine quinquennale di prescrizione dell'azione erariale a un momento non antecedente all'inoltro, da parte del Rettore dell'Università e in favore della

	Procura contabile, della specifica <i>notitia damni</i> di cui alla nota n.	
	163217 del 7 novembre 2017 (registrata in entrata al n. 6516 del	
	9 novembre 2017).	
	Tale momento coincide, infatti, con quello della “ <i>scoperta del</i>	
	<i>danno</i> ” richiesto, per l’ipotesi di “ <i>occultamento doloso</i> ”, ai fini	
	dell’esordio del termine prescrizione, dall’art. 1, comma 2, legge	
	n. 20/94 (attuativo sul punto del principio generale recato dall’art.	
	2935 c.c., alla cui stregua “ <i>La prescrizione comincia a decorrere dal</i>	
	<i>giorno in cui il diritto può essere fatto valere</i> ”).	
	Nello specifico, la Sezione territoriale ha fatto corretta applicazione	
	del consolidato principio giurisprudenziale per cui la comunicazione,	
	da parte del dipendente interessato e in favore della propria	
	Amministrazione, dello svolgimento di incarichi extraistituzionali	
	retribuiti, costituisce un preciso dovere di servizio, espressione	
	anche dei generali obblighi di correttezza e buona fede di cui all’art.	
	1175 e 1375 cod. civ., la cui violazione consente di ritenere	
	integrato “l’occultamento doloso” del danno, che può dirsi scoperto	
	solo all’esito degli accertamenti investigativi all’uopo espletati (in	
	termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 284/2022; id., Sez.	
	I App., n. 91/2021, con la giurisprudenza, anche della Cassazione,	
	ivi richiamata).	
	Il predetto occultamento doloso può, infatti, consistere anche in un	
	comportamento semplicemente omissivo del dipendente, che	
	tralascia di compiere un atto dovuto, prescritto per legge (in	
	termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 369/2021, n.	
	61	

169/2021, n. 77/2019; id., Sez. III App., n. 217/2019).

A tal riguardo, è stato condivisibilmente osservato che << il "doloso occultamento" nella materia della responsabilità contabile va inteso come fattispecie rilevante non tanto soggettivamente (in relazione ad 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 n. 592 del 2014 e n. 1094 del 2015).

Si deve alla Corte di legittimità l'affermazione per cui in presenza di un obbligo giuridico di informare e, quindi, di attivarsi, l'ulteriore condotta dolosa del debitore/dipendente pubblico, tesa ad occultare il fatto pregiudizievole, possa estrinsecarsi anche in una condotta omissiva, "quando chiaramente riguardi atti dovuti, ai quali, cioè, il debitore è tenuto per legge" (Cass. civ. n. 392 del 16 febbraio 1967, 2 6 id. 09 gennaio 1979, n. 125, 11 novembre 1998, n. 11348), sicché "il doloso occultamento è requisito diverso e più grave rispetto alla mera omissione di una informazione, omissione che assume rilievo solo ove sussista un obbligo della parte di informare" (Cass. civ., Sez. III 29 gennaio 2010 n. 2030). (...)

Sul punto, la giurisprudenza contabile, in piena condivisione di tali criteri, ha ammesso che l'occultamento doloso può realizzarsi anche attraverso un comportamento semplicemente omissivo del debitore avente a oggetto un atto dovuto, cioè un atto cui il debitore sia tenuto per legge (vedasi Sez. III n. 345 del 2016 e Sez. App. Sicilia n. 198 del 2012). (...)

Uno specifico obbligo di informazione può, altresì, riconnettersi alla disciplina, generale e settoriale, prevedente le attività extraistituzionali e le incompatibilità dei pubblici dipendenti. Non v'è dubbio, infatti, che la scelta legislativa di rendere assolutamente incompatibile l'esercizio di attività imprenditoriali e anche quelle libero-professionali per il docente a tempo pieno, al punto da prevedere l'irrogazione di sanzioni disciplinari - che possono giungere alla dichiarazione di decadenza dall'impiego - rinvia al potere-dovere dell'Amministrazione di conoscere le cause dell'incompatibilità e avviare, se del caso, il procedimento delineato dagli artt. 63 d.P.R. n. 3/1957 e 15 d.P.R. n. 382/1980, sopra citati. Tale onere di conoscenza intestato all'Amministrazione presuppone, tuttavia, un comportamento collaborativo, corretto e in buona fede del dipendente (art. 1175 c.c.): non può imputarsi, infatti, alla stessa amministrazione l'ignoranza colpevole della situazione di incompatibilità nella quale versa il dipendente infedele che abbia serbato un consapevole silenzio sulla specifica circostanza. In tal caso, l'affidamento che l'Ente ripone nel permanere delle condizioni fissate al momento dell'assunzione può essere rimosso soltanto se essa è posta nella condizione di obiettiva conoscibilità o effettiva conoscenza della causa impediante" (così testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 241/2023, relativa a un docente universitario a tempo pieno, ma fissante principi validi per la generalità dei pubblici dipendenti, soggetti al c.d. dovere di esclusiva).

Orbene, nel caso di specie, in base agli atti di causa, la dott.ssa

	Colinet ha svolto, in maniera continuativa e per un considerevole	
	numero di anni, l'attività professionale di avvocato senza informare	
	l'Amministrazione d'appartenenza e senza chiedere la relativa	
	autorizzazione (del resto non concedibile, per la natura dell'attività	
	in questione e il suo carattere continuativo).	
	Il dato non è affatto smentito dalla circostanza, per contro	
	richiamata dall'appellante, per cui la stessa avrebbe comunicato	
	all'Amministrazione d'appartenenza l'iscrizione all'albo degli	
	avvocati e lo svolgimento dell'attività di avvocato.	
	E invero, dalla documentazione contenuta nel fascicolo processuale	
	(vedasi, in particolare, la domanda per lettorato di lingua francese	
	del 14 aprile 1988), risulta che la Colinet ha dichiarato solo di	
	"essere avvocatessa iscritta all'Albo di Bruxelles" (punto n. 5) e,	
	dunque, semplicemente il possesso del titolo (e l'iscrizione all'Albo),	
	ma non già l'effettivo e concreto svolgimento dell'attività forense.	
	Senonché, come già rilevato in maniera del tutto condivisibile dal	
	Tribunale di Firenze con la sentenza n. 817/2017, <i>"la mera</i>	
	<i>iscrizione in un albo professionale non è oggetto di divieto da parte</i>	
	<i>della norme contenute nel cit. art. 53, essendo oggetto di divieto il</i>	
	<i>concreto esercizio delle professioni"</i> .	
	Ciò in disparte il fatto che una dichiarazione di tal fatta non risulta	
	riproposta in sede di effettiva instaurazione del rapporto di lavoro	
	con l'Università fiorentina, avendo anzi la Colinet ripetutamente	
	assunto, nella predetta sede, l'impegno di esclusività.	
	Sul punto, va ribadito, a confutazione delle argomentazioni	

	difensive, che i contratti individuali stipulati dalla Colinet con	
	l'Ateneo fiorentino hanno ripetutamente affermato il " <i>carattere di</i>	
	<i>esclusività per tutta la sua durata</i> " del rapporto di lettorato (così,	
	ad es., l'art. 9 dei contratti del 15 gennaio 1990, 2 ottobre 1990 e	
	16 ottobre 1991, nonché l'art. 14 del contratto del 17 luglio 1992),	
	escludendone espressamente la compatibilità con lo svolgimento di	
	attività professionale di carattere continuativo (contratti del 15	
	gennaio e 2 ottobre 1990, nonché 16 ottobre 1991) ovvero	
	consentendo l'espletamento di attività professionale esterna, anche	
	continuativa, ma sempre a condizione che non arrechi pregiudizio	
	alle esigenze di servizio e non risulti incompatibile con le attività	
	d'istituto dell'Amministrazione e, comunque, previa motivata	
	autorizzazione del Rettore (contratto del 17 luglio 1992).	
	Infine, come già visto, l'art. 51 del CCNL Comparto Università del	
	21.5.1996, lungi dal prevedere un generale regime di compatibilità	
	tra attività di Lettore e altre prestazioni di lavoro, rimanda	
	implicitamente alla disciplina di legge in materia di incompatibilità,	
	applicabile alla generalità dei dipendenti pubblici, con le sole	
	eccezioni tassativamente previste dall'art. 53, comma sesto, TUPI,	
	tra le quali non sono indicati i collaboratori ed esperti linguistici.	
	Resta allora confermata la ricorrenza, nel caso all'esame, di una	
	ipotesi di "occultamento doloso", atteso il mancato inoltro di ogni	
	comunicazione relativa all'effettivo espletamento dell'attività	
	forense, con quello che ne consegue in punto di esordio del termine	
	quinquennale di prescrizione e rigetto del presente motivo di	
	65	

gravame.

1.f) Il Collegio è ora chiamato allo scrutinio del **VI motivo** di appello, finalizzato a far valere l'erroneità della sentenza gravata nella parte in cui ha ritenuto corretta la quantificazione del danno operata dalla Procura contabile e, ancor prima, dalla stessa Amministrazione danneggiata.

Nello specifico, il danno è stato determinato in euro 143.828,94 lordi complessivi (ovvero euro 111.512,94 lordi per il periodo dal 1995 al 2013 + euro 16.684,00 lordi per il 2014 + euro 15.632,00 lordi per il 2015), secondo i conteggi di cui alle note di diffida dell'Università del 31 agosto 2015, prot. n. 110480, del 25 febbraio 2016, prot. n. 27217 e del 29 novembre 2016, n. 169019, conteggi elaborati sulla base delle dichiarazioni dell'Agenzia delle Entrate in ordine ai compensi percepiti dalla Colinet per attività libero professionali espletate nel periodo 1995-2015 (compensi che non risultano essere stati riversati all'Amministrazione d'appartenenza).

Il motivo merita accoglimento nei termini e limiti sottoindicati.

Nello specifico, va sicuramente rigettata la doglianza relativa alla circostanza per cui la predetta quantificazione è stata effettuata in misura pari ai compensi percepiti per l'attività extraistituzionale, calcolati al lordo delle ritenute fiscali.

Il primo giudice ha, infatti, dato puntuale applicazione al principio di diritto statuito dalle Sezioni riunite con la sentenza n. 13/2021/QM, alla cui stregua, in ipotesi di responsabilità ex art. 53, commi 7 e 7-bis, d.lgs. 165/2001, il danno erariale deve essere

	risarcito al lordo delle ritenute fiscali operate sugli emolumenti	
	percepiti.	
	Più in particolare, l’Organo di nomofilachia è pervenuto a tale	
	conclusione all’esito di un articolato e rigoroso percorso logico-	
	argomentativo, all’interno del quale è stata rimarcata la natura del	
	danno da “ <i>mancata entrata</i> ” che connota l’omesso riversamento,	
	nonché sottolineato, tra l’altro, che il soggetto (amministrazione o	
	privato) a favore del quale l'incarico è stato svolto e che ha liquidato	
	il compenso al dipendente percettore (trattenendo la ritenuta quale	
	sostituto di imposta) è un soggetto diverso dall'amministrazione	
	alla quale, se si realizza la violazione voluta dalla norma, il	
	compenso deve essere riversato dal dipendente stesso o dal	
	soggetto, pubblico o privato, che ha pagato l'incarico svolto.	
	La natura trilaterale diventa allora dirimente allo scopo di escludere	
	l’applicabilità della <i>compensatio lucri cum damno</i> non solo per la	
	non coincidenza del soggetto danneggiato con quello avvantaggiato	
	ma anche per mancanza del medesimo fatto generatore del	
	pregiudizio.	
	Al riguardo, nella sentenza n. 13/2021/QM si precisa che “ <i>Il</i>	
	<i>pagamento di tributi o di altri oneri contributivi rappresenta dunque</i>	
	<i>l'adempimento di un'obbligazione che nasce ed esaurisce i suoi</i>	
	<i>effetti nell'ambito del rapporto che, nonostante la temporanea</i>	
	<i>partecipazione del soggetto erogante per gli adempimenti accessori</i>	
	<i>e strumentali, vede come unici soggetti coinvolti l'amministrazione</i>	
	<i>fiscale da un lato ed il soggetto passivo dall'altro. Ciò che manca</i>	
	67	

	- si ritiene, in via equitativa, di calcolare il danno relativo all'anno	
	2015 in euro 5.170,64, ottenuto dividendo l'importo di euro	
	15.512,00 (relativo all'intero 2015 e senza considerare l'importo di	
	euro 120,00 di cui si è detto) per 12 e moltiplicando l'importo di	
	euro 1.292,66, così ottenuto, per 4 (primi quattro mesi del 2015,	
	attesa la risoluzione del rapporto in data 27 aprile 2015).	
	Conseguentemente, il danno complessivo per cui confermare in	
	questa sede la condanna della dott.ssa Colinet risulta pari a	
	complessivi euro 133.367,58 (ovvero euro 111.512,94 per il	
	periodo 1995-2013 + euro 16.684,00 per il 2014 + euro 5.170,64	
	per il 2015).	
	In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, il presente motivo	
	di gravame va accolto, nei termini e limiti sopraindicati.	
	1.g) Per contro, risulta del tutto infondato il VII motivo d'appello,	
	incentrato sull'omesso esercizio, da parte della Sezione territoriale,	
	del potere di riduzione del <i>quantum debeatur</i> , sull'assunto,	
	contestato dall'appellante, della non ricorrenza di una ipotesi di	
	colpa grave.	
	A tal riguardo, il Collegio si limita a ribadire quanto argomentato nel	
	precedente paragrafo 1.d) in ordine alla connotazione sicuramente	
	dolosa delle condotte serbate dalla dott.ssa Colinet, nonché a	
	sottolineare che, per consolidata giurisprudenza contabile, la	
	sussistenza di condotte dolose risulta irrimediabilmente ostativa	
	all'applicazione del potere riduttivo dell'addebito.	
	Tale istituto, infatti, <i>"ha l'obiettivo di ridurre il danno da imputare</i>	
	69	

	<i>al responsabile in presenza di condizioni, oggettive o soggettive</i>	SENT. 218/2024
	<i>che, ad avviso del giudice, consentano che una quota di esso resti</i>	
	<i>irrisarcita, il che collide col particolare disvalore della condotta</i>	
	<i>dolosa” (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n.</i>	
	<i>240/2023; id., Sez. II App., n. 32/2023, con i precedenti ivi citati).</i>	
	Resta, dunque, confermata l’infondatezza del presente motivo di	
	doglianza.	
	2. In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, l’odierno appello	
	va parzialmente accolto e, per l’effetto, in riforma parziale della	
	decisione gravata, la sig.ra COLINET Christiane va condannata al	
	pagamento, in favore dell’Università degli Studi di Firenze, della	
	somma complessiva di euro 133.367,58 , oltre rivalutazione	
	monetaria dall’evento lesivo e fino alla pubblicazione della presente	
	sentenza.	
	Sul predetto importo come rivalutato sono, inoltre, dovuti gli	
	interessi, nella misura legale, dalla data di pubblicazione della	
	presente sentenza e fino all’effettivo soddisfo.	
	In ogni caso, l’accoglimento parziale dell’appello, lasciando	
	inalterata l’affermazione della responsabilità erariale, non incide	
	sulla soccombenza dell’appellante ai fini dell’addebito delle spese	
	del presente grado di giudizio, ex art. 31, comma 1, c.g.c., addebito	
	che avverrà nei termini statuiti nella parte dispositiva della presente	
	decisione (in termini, Corte conti, Sez. II App., n. 352/2023, n.	
	3/2023 e n. 509/2022).	
	P.Q.M.	

		SENT. 218/2024
	-la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale	
	d'appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione,	
	definitivamente pronunciando:	
	- ACCOGLIE parzialmente l'appello proposto dalla sig.ra COLINET	
	Christiane nei confronti della sentenza n. 110/2023 della Corte dei	
	conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Toscana e, per	
	l'effetto, in riforma parziale della decisione gravata,	
	- CONDANNA la sig.ra COLINET Christiane al pagamento, in favore	
	dell'Università degli Studi di Firenze, della somma complessiva di	
	euro 133.367,58 , oltre rivalutazione monetaria dall'evento lesivo	
	e fino alla pubblicazione della presente sentenza.	
	Sul predetto importo come rivalutato sono, inoltre, dovuti gli	
	interessi, nella misura legale, dalla data di pubblicazione della	
	presente sentenza e fino all'effettivo soddisfo.	
	Le spese relative al presente grado di giudizio, che si liquidano in	
	euro 368,00 (trecentosessantotto/00) sono poste a carico della	
	sig.ra COLINET Christiane.	
	Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 11 aprile 2024.	
	IL Consigliere ESTENSORE	IL PRESIDENTE
	(dott. Nicola RUGGIERO)	(dott.ssa Rita LORETO)
	Firmato digitalmente	Firmato digitalmente
	Depositata in Segreteria il	6 SET. 2024
	Il Dirigente	
	(dott. Massimo Biagi)	

[illegible]

SENT. 218/2024