



REPUBBLICA ITALIANA

Originale sentenza	€	96,00
Originale sent. Esecutiva digitale	€	16,00
Diritti di cancelleria digitali	€	13,10
Totale spese	€	125,10
Il Funzionario Responsabile del Servizio		
Dott.ssa Caterina Giambanco		
F.to Digitalmente		

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Salvatore Chiazzese	Presidente
Dott. Gioacchino Alessandro	Giudice relatore
Dott. Raimondo Nocerino	Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA 283/2024

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **69415** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale
nei confronti di

Giuseppe Rizzo, nato a Milazzo (ME) il 12.12.1973, c.f. RZZGPP73T12F206P, residente in Barcellona Pozzo di Gotto (ME), via Santo Rocco n. 58, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Giacomo Gargano (c.f. GRGGCM79A24C351S), presso il cui studio in Catania, Viale XX Settembre n. 70, elettivamente domicilia (pec: giacomo.gargano@pec.ordineavvocaticatania.it);

Visto l'atto di citazione;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 3 luglio 2024, il relatore, dott. Gioacchino Alessandro, il Pubblico Ministero, nella persona del SPG dott.ssa Natalia Torre, e l'avv. Grazia Marino, in sostituzione dell'avv. Giacomo Gargano, per il convenuto, come da verbale;

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato presso la Segreteria di questa Sezione il 15 dicembre 2023 e notificato il successivo 19 dicembre al convenuto presso il domicilio digitale dell'avvocato patrocinante, la Procura regionale lo conveniva in giudizio innanzi a questa Corte per sentirlo condannare al pagamento della somma complessiva di euro 13.901,71, oltre rivalutazione ed interessi legali in favore dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina, nonché al pagamento delle spese legali, queste ultime in favore dello Stato.

Il requirente espone che con denuncia di danno erariale del 5 aprile 2023 il Segretario Comunale e il Presidente del Collegio dei Revisori del Comune di Cinisi segnalavano che il dott. Rizzo, all'epoca dipendente a tempo pieno dell'ASP di Messina, aveva svolto l'incarico di componente del Collegio dei Revisori dello stesso Comune in assenza di previa autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, alla cui mancanza egli avrebbe altresì tentato di supplire, dopo più di un anno dall'inizio dell'incarico, producendo una falsa "*autorizzazione postuma*" solo apparentemente rilasciata dall'amministrazione ma da questa disconosciuta.

Segnatamente, secondo la ricostruzione effettuata dalla Procura, dalle indagini svolte emergeva che il Rizzo, assunto dall'ASP di Messina a tempo pieno e determinato (36 ore settimanali) dal 1° marzo 2021 sino al 31 dicembre 2023, veniva nominato componente del Collegio dei Revisori dei conti del Comune di Cinisi in data 7

aprile 2021 per il triennio 2021/2024, giusta delibera del Consiglio comunale n. 19/2021.

In sede di accettazione di incarico, lo stesso avrebbe dichiarato (nota del 09.04.2021, acquisita in pari data al prot. del Comune n. 8183) di possedere tutti i requisiti previsti dalla legge per lo svolgimento dell'incarico, compresi l'iscrizione al Registro dei Revisori Legali e l'iscrizione all'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Barcellona Pozzo di Gotto (ODCEC), iscrizione mantenuta in violazione dell'obbligo di cancellazione di cui all'art. 4, comma 3, del d. lgs. 139/2005.

Allorché il Comune procedeva alla verifica di tali requisiti, l'ODCEC di Barcellona Pozzo di Gotto ne affermava la sussistenza, confermando, tra l'altro, l'iscrizione del dott. Rizzo al relativo Albo, al n. 272/A.

Secondo l'accusa, il Rizzo ometteva di comunicare sia il proprio rapporto di lavoro subordinato a tempo pieno presso l'ASP di Messina all'Ordine di appartenenza, mantenendo così l'iscrizione all'Albo, sia il proprio rapporto di lavoro con l'ASP al Comune di Cinisi, né chiedeva all'Amministrazione datoriale l'autorizzazione a svolgere il suddetto incarico (retribuito) di revisore.

Inoltre, consapevole della condotta illecita posta in essere, nel tentativo di regolarizzare la propria posizione, lo stesso iniziava a produrre anche delle false dichiarazioni e, persino, una falsa "autorizzazione postuma", poi smentita dall'ente: ed invero, con nota prot. n. 53500 del 04.04.2023, l'ASP di Messina, comunicava al Comune di Cinisi che l'atto di autorizzazione postuma era *"inesistente"*

in quanto mai predisposto/formato da questa Azienda che lo disconosce nel contenuto e nella sottoscrizione e che mai è pervenuta richiesta di autorizzazione allo svolgimento di tale attività da parte del dipendente” e invitava il Comune “a considerare inesistente l’atto in questione”.

Il requirente aggiunge che, accertata la falsità dell’atto prodotto dal dott. Rizzo, il Comune di Cinisi sporgeva, in data 05.04.2023, formale denuncia contro lo stesso presso la locale Stazione dei Carabinieri, mentre, per gli stessi fatti sopra descritti, l’ASP di Messina, con nota n. 58276 del 13.04.2023, trasmetteva tutti gli atti alla Procura della Repubblica di Messina; inoltre, l’ASP avviava procedimento disciplinare nei confronti del dott. Rizzo, che si concludeva con il verbale del 09.05.2023, con il quale veniva disposto il licenziamento del dipendente con preavviso. Successivamente, con deliberazione del Commissario Straordinario n. 1937 dell’11.05.2023, l’ASP, nel prendere atto della decisione dell’Ufficio Procedimenti Disciplinari, risolveva il rapporto di lavoro con decorrenza 15.06.2023.

Per l’espletamento del suddetto ruolo, l’odierno convenuto, previa presentazione di fatture elettroniche, percepiva dal Comune di Cinisi la complessiva somma di euro 13.901,71 (corrisposta con i mandati di pagamento n. 2855 del 09.08.2021, n. 4228 del 24.11.2021, n. 1218 del 23.03.2022, n. 1596 del 10.05.2022, n. 2317 del 06.07.2022, n. 1595 del 10.05.2022 e n. 2316 del 06.07.2022), mai riversata nelle casse dell’ASP, causando a quest’ultima, secondo la prospettazione accusatoria, un corrispondente danno erariale da

mancata entrata, atteso che lo stesso legislatore, nel combinato disposto dei commi 7 e 7-bis dell'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, quantifica in misura pari agli introiti complessivamente percepiti dall'attività extraistituzionale e non riversati all'amministrazione di appartenenza.

Il requirente illustra diffusamente in citazione il quadro normativo di riferimento, sia di rango legislativo sia regolamentare, richiamando a tal ultimo riguardo il regolamento dell'ASP approvato con deliberazione 2962 dell'11.12.2015, che, all'art. 3, stabilisce che costituiscono ipotesi di incompatibilità generale ed assoluta, tra le altre, anche *“le attività professionali, per il cui esercizio è necessaria l'iscrizione in appositi albi o registri, salvo quanto previsto per il comparto, dalla disciplina del part-time o da specifiche normative di settore”*.

Quanto all'elemento soggettivo, il requirente afferma che la condotta illecita dell'odierno convenuto non può che qualificarsi come dolosa, in ragione delle consapevoli omissioni e della volontaria produzione di atti e dichiarazioni false, attraverso le quali, con artifici e raggiri, egli induceva in errore sia il Comune di Cinisi, sia l'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Barcellona Pozzo di Gotto.

A seguito di invito a dedurre, l'interessato produceva deduzioni scritte che venivano ritenute dalla Procura prive di fondamento per le ragioni illustrate nell'atto di citazione, talché la Procura lo citava in giudizio.

2. Il convenuto si costituiva con comparsa depositata il 20 giugno 2014, eccependo, in primo luogo, la mancanza dei presupposti del

danno erariale e della prova del danno da parte dell'accusa.

Affermava in sostanza che non risulta provato che la condotta tenuta dal Rizzo abbia cagionato un danno all'Amministrazione datoriale né, in concreto, è provata la sua quantificazione, e che la mera violazione dell'obbligo di munirsi di preventiva concessione, seppur costituisca violazione di legge, non è in ogni caso sufficiente da sola a fondare la responsabilità amministrativa. Diversamente, ossia applicando una sanzione nei confronti del soggetto che abbia violato il disposto normativo prescindendo dall'accertamento dell'esistenza di un effettivo documento patrimoniale arrecato all'amministrazione, si verrebbe a configurare una ipotesi di responsabilità sanzionatoria ed a carattere punitivo.

Aggiunge che dall'illecito asseritamente commesso non è derivato alcun danno o pericolo per l'Azienda, né verso gli utenti, né verso terzi, né tantomeno è stato cagionato disservizio di sorta non essendosi verificate ripercussioni sull'andamento aziendale; l'obbligo eventualmente violato deve considerarsi di scarsa rilevanza tenuto conto che l'attività di Revisore è stata del tutto marginale, come dimostrerebbe l'affermazione proveniente dal Comune di Cinisi che il Rizzo *"disertava sistematicamente le riunioni del collegio"*.

In secondo luogo, la difesa del convenuto deduce sulla erronea quantificazione del danno. Sul punto, afferma che la somma di cui si chiede la restituzione è quasi coincidente con l'importo annuale percepito da Rizzo come dipendente dell'Asp (di circa 1.500 euro al mese) e che non è certamente ipotizzabile che il (presunto) danno

occorso all'Asp sia effettivamente rapportabile ad un disservizio addirittura riferibile ad un anno di retribuzione: infatti, l'attività di revisore dei conti svolta in modo del tutto occasionale e saltuario per un Comune di circa 10.000 abitanti non è sicuramente rapportabile al servizio prestato a tempo pieno per l'Asp.

La difesa del convenuto deduceva, infine, che, in ogni caso, anche laddove dovesse essere riconosciuto come dovuto l'intero importo percepito dal Rizzo, lo stesso deve, semmai, essere calcolato al netto di eventuali oneri fiscali e contributivi, sul punto, richiamando giurisprudenza contabile (Corte dei conti, sez. Lombardia, 23 novembre 2020 n. 198).

Concludeva per il rigetto delle domande attoree e, in subordine, chiedeva di determinare in via equitativa e/o diminuire le somme eventualmente dovute dal dott. Rizzo.

3. All'odierna udienza pubblica, il PM si riportava all'atto di citazione in particolare al paragrafo "analisi delle deduzioni difensive", onde avversare le argomentazioni difensive replicata nella memoria di costituzione, ed insisteva nella richiesta di condanna.

Evidenziava che tutta la condotta del Rizzo è connotata da false dichiarazioni finalizzate di volta in volta ad acquisire diversi vantaggi: ottenere l'incarico presso il Comune di Cinisi senza chiedere l'autorizzazione all'ASP; ottenere il saldo delle proprie prestazioni da parte del Comune. Precisava, inoltre, che il convenuto è stato licenziato dall'ASP e concludeva, quindi, insistendo nella richiesta di condanna.

L'avv. Grazia Marino, in sostituzione dell'avv. Gargano per delega scritta, per il convenuto, si riportava alla memoria, precisando che il giudizio sul licenziamento è ancora in corso, così come per la falsità degli atti è ancora in corso il giudizio penale. Evidenziava, inoltre, che manca la prova del danno arrecato, e in ordine alla quantificazione delle somme insisteva, in subordine, affinché le stesse siano calcolate al netto e non al lordo.

Il Giudice poneva la causa in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. L'odierno giudizio ha ad oggetto l'accertamento della responsabilità erariale dell'odierno convenuto per l'indebita percezione di compensi derivanti dallo svolgimento di incarichi in assenza di relativa autorizzazione e l'omesso riversamento degli stessi all'ente, in violazione dell'art. 53, commi 7 e 7 bis, del D.lgs. 165/2001.

Il "thema decidendum" attiene, quindi, la violazione degli obblighi di cui all'art.53, commi 6, 7 e 7bis, del d.lgs. n.165 del 2001 a seguito dell'espletamento di attività extralavorative non autorizzate o non autorizzabili da parte di pubblici dipendenti.

La norma si inquadra nell'ambito del generale principio di esclusività delle prestazioni nel lavoro pubblico, ex art.98 cost., ponendo la distinzione tra attività vietate (art. 60 segg. d.p.r. 3/1957, richiamato dall'art.53, co.1, d.lgs. n.165 del 2001), attività autorizzabili (art.53, co.2 e 7, d.lgs. n.165 del 2001) e attività liberalizzate (art.53, co.6, d.lgs. n.165 cit.) e tipizzando le conseguenze derivanti

dall'espletamento di attività vietate o non autorizzate ex art. 53, co.7, d.lgs. n.165.

2. Occorre preliminarmente richiamare in sintesi taluni approdi della giurisprudenza in materia di responsabilità dei dipendenti pubblici per l'ipotesi in questione, anche al fine di ribadire la giurisdizione di questa Sezione sull'azione esercitata dalla Procura nonché al fine di chiarire la natura e il contenuto della responsabilità amministrativa nella fattispecie esaminata, a fronte delle eccezioni sul punto svolte dalla difesa del convenuto .

Come ben evidenziato dalla giurisprudenza della Cassazione (cfr. Cass. S.U., 4/1/2020, n. 415, rv. 656660-01), l'azione della P.A. per ottenere il riversamento delle somme percepite dal proprio dipendente in ragione dello svolgimento di incarichi non autorizzati rientra nell'alveo della responsabilità contrattuale da inadempimento agli obblighi di fedeltà ed ha una *funzione riparatoria ed integralmente compensativa del danno* (talché ne consegue che il recupero, pur assumendo tratti sanzionatori, regolando gli effetti della duplice violazione dell'avere accettato un incarico senza autorizzazione e di averne introitato le remunerazioni, non costituisce sanzione amministrativa e non è, pertanto, assoggettato alle regole di cui alla legge n. 689 del 1981).

L'orientamento giurisprudenziale secondo cui in tal caso la giurisdizione sarebbe del giudice civile, come osservato dalle stesse Sezioni Unite *si è formato in fattispecie nelle quali [...] è stata la P.A. ad agire per il recupero dei compensi erogati al dipendente pubblico*

per incarichi espletati in assenza di autorizzazione e per fatti antecedenti alla introduzione dell'art. 53, comma 7 bis ad opera della L. 6 novembre 2012, n. 190, art. 1, comma 42, lett. b), in forza del quale "L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti" (cfr., ex multis, Cass. S.U., 26/06/2019, n. 17124).

Pertanto, in maniera netta e consolidata (*ex plurimis et amplius*, cfr. l'ordinanza n. 23240 depositata il 26 luglio 2022 che ripercorre l'*excursus* giurisprudenziale sul punto), la stessa Cassazione ha precisato che l'azione promossa dal Procuratore regionale ex art. 53, commi 7 e 7 bis, verte su una ipotesi di responsabilità erariale che il legislatore ha tipizzato non solo nella condotta, ma annettendo, altresì, valenza sanzionatoria alla predeterminazione, legale anch'essa, del danno (forfettizzato in misura pari ai compensi percepiti dal dipendente), al fine di rafforzare l'esigenza di tutela del valore della compatibilità tra il *munus* pubblico ed eventuali incarichi extraistituzionali, così che, in definitiva, sia possibile tutelare il rapporto esclusivo di impiego da possibili conflitti di interesse, anche in termini di adeguata destinazione di energie lavorative alla pubblica amministrazione d'appartenenza (per una chiara enunciazione di tale argomentazione cfr. S.U., 26.6.2019, n. 17124, che richiama Cass. S.U. n. 22688/2011), fugando altresì ogni dubbio di compatibilità laddove si afferma che tale responsabilità erariale, sebbene tipizzata, non riveste carattere meramente formale.

In punto di riparto di giurisdizione, le Sezioni Unite hanno, quindi, precisato che allorquando non sia la P.A. ad agire per il recupero dei compensi erogati al dipendente pubblico per incarichi espletati in assenza di autorizzazione e per fatti antecedenti alla introduzione dell'art. 53, comma 7 bis, ma l'azione nei confronti di soggetto legato alla P.A. da un rapporto d'impiego o di servizio venga, come nella specie, promossa dal Procuratore contabile, questa afferisce alla giurisdizione contabile e trova giustificazione nella violazione dei doveri (di servizio) di chiedere l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi extralavorativi e del conseguente obbligo di riversare all'Amministrazione i compensi ricevuti, trattandosi di prescrizioni - come detto- volte a garantire il corretto e proficuo svolgimento delle mansioni attraverso il previo controllo del datore pubblico sulla possibilità per il dipendente d'impegnarsi in un'ulteriore attività senza pregiudizio dei compiti d'istituto.

3. Ciò posto, passando al merito, i fatti materiali contestati dall'accusa sono pacifici e neppure contrastati da una diversa ricostruzione in punto di fatto da parte della difesa del convenuto, il quale contesta unicamente che essi non costituirebbero danno (o comunque l'accusa non l'avrebbe provato) e che la mera violazione di legge non può dare luogo a responsabilità amministrativa.

Salvo quanto si dirà a confutazione di tale argomento, occorre anzitutto considerare che la mancata contestazione da parte del convenuto degli accadimenti storici e dei fatti materiali che il requirente gli contesta, fa sì che gli stessi debbano ritenersi assodati

alla stregua del primo comma dell'art. 115 c.p.c., nel testo novellato dalla legge n. 69/2009, applicabile al giudizio contabile per effetto dell'art. 7 e 95 comma 1 c.g.c., che prescrive l'onere per la parte costituita di prendere posizione in merito ai fatti dedotti dalla controparte stabilendo che tali fatti, ove non specificatamente contestati, possono essere posti a fondamento della decisione del giudice in quanto pacifici. Resta fermo che la non contestazione va considerata come comportamento processualmente rilevante allorché abbia per oggetto meri fatti materiali e non l'applicazione di regole giuridiche, essendo le situazioni di diritto estranee all'ambito di operatività del citato art. 115 cpc. Sicché il giudice è esonerato dall'accertamento dei fatti stessi, ma conserva pur sempre il potere-dovere di valutarli secondo le norme di riferimento.

In ogni caso, anche a prescindere dalla mancata contestazione dei fatti materiali, appare incontrovertibilmente dimostrato anche *per tabulas* sulla scorta dell'ampio compendio probatorio e documentale fornito dal requirente che il dott. Rizzo:

i) è stato assunto dall'ASP di Messina a tempo pieno e determinato (36 ore settimanali) dal 1° marzo 2021 sino al 31 dicembre 2023, ed in data 7 aprile 2021 è stato nominato componente del Collegio dei Revisori dei conti del Comune di Cinisi per il triennio 2021/2024 con deliberazione del Consiglio Comunale n. 19/2021;

ii) in sede di accettazione dell'incarico, ha dichiarato (nota del 09.04.2021, acquisita in pari data al prot. del Comune n. 8183) di possedere tutti i requisiti previsti dalla legge per lo svolgimento

dell'incarico, compresi l'iscrizione al Registro dei Revisori Legali e

l'iscrizione all'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili

di Barcellona Pozzo di Gotto (ODCEC);

iii) ha mantenuto l'iscrizione in violazione dell'obbligo di cancellazione

di cui all'art. 4, comma 3, del d. lgs. 139/2005, atteso che allorché il

Comune ha proceduto alla verifica di tali requisiti, l'ODCEC di

Barcellona Pozzo di Gotto ne affermava la sussistenza, confermando,

tra l'altro, l'iscrizione del dott. Rizzo al relativo Albo, al n. 272/A;

iv) ha omesso di comunicare sia il proprio rapporto di lavoro

subordinato a tempo pieno presso l'ASP di Messina all'Ordine di

appartenenza, mantenendo così l'iscrizione all'Albo, sia il proprio

rapporto di lavoro con l'ASP al Comune di Cinisi, e non chiedeva

all'Amministrazione datoriale l'autorizzazione a svolgere l'incarico di

Revisore.

v) ha omesso di versare la somma complessivamente percepita a

titolo di compenso da parte del Comune di Cinisi per l'espletamento

di detto incarico nelle casse dell'ASP di Messina, per un importo

complessivo di euro 13.901,71.

3.1. È altresì emerso in maniera inequivocabile dal materiale

istruttorio acquisito in sede di indagini che il Rizzo ha viepiù tentato,

invero in maniera piuttosto maldestra, di regolarizzare la propria

posizione attraverso false dichiarazioni relative al suo *status* giuridico

di dipendente, spingendosi a produrre, da ultimo, un'autorizzazione

poi rivelatasi inequivocabilmente falsa a seguito di appositi controlli.

Ed invero, come risulta dai documenti in atti, puntualmente indicati e

prodotti dal requirente: i) con comunicazione del 27.10.2022, acquisita al protocollo del Comune n. 30638/2022, affermava di avere cambiato il suo “status”, chiedendo di essere pagato quale co.co.co.; ii) con successiva comunicazione del 21.11.2022, acquisita al protocollo del Comune n. 33765/2022, specificava che *“da Giugno 2022 il mio status è cambiato in quanto ho un contratto a tempo determinato che non supera il 50% delle ore”* (doc. 14, “allegati richiesta istruttoria”, pag. 2), mentre in realtà tale contratto era già esistente sin dall’1.03.2021 ed era a tempo pieno, dichiarazione che appare evidentemente finalizzate a far credere al Comune che non era necessaria alcuna autorizzazione dell’ASP; iii) con autocertificazione del 05.12.2022, acquisita in pari data al protocollo del Comune n. 35950, dichiarava che *“dall’01/06/2022 ha cambiato lo status in prestazione di lavoro occasionale, in quanto presta attività lavorativa con contratto a tempo determinato (inferiore al 50%) presso l’Azienda Sanitaria Provinciale di Messina e di essere iscritto nell’elenco speciale e nonché nel registro revisori legali”*, premurandosi anche di trasmettere, con invio del 15.11.2022, acquisito al protocollo del Comune n. 33030 del 16.11.2022, il provvedimento dell’Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Barcellona Pozzo di Gotto con cui era stato disposto il suo passaggio nell’Elenco Speciale dei pubblici dipendenti; iv) sennonché, il Comune procedeva alla verifica della veridicità di quanto dichiarato dal dott. Rizzo, anche “in ragione”, come affermato nella nota del Segretario Generale del 19.10.2023, *“di comportamenti*

anomali dello stesso dott. Rizzo, il quale disertava sistematicamente le riunioni del collegio”, e conseguentemente, con nota prot. n. 12491 del 25.01.2023, l’ASP comunicava al Comune che il dott. Rizzo era un dipendente dell’ASP a tempo determinato, a decorrere dall’1.03.2021 e fino al 31.12.2023, e a tempo pieno, per 36 ore settimanali.

Sebbene a questo punto il Rizzo si vedeva costretto a dimettersi dall’incarico, cionondimeno con e-mail del 30 gennaio 2023, trasmetteva al Comune di Cinisi una “Autorizzazione postuma”, con la quale l’ASP di Messina, nella persona del dirigente amministrativo dott.ssa Carla Puleio, in data 30.01.2023, lo avrebbe autorizzato “a svolgere l’attività di revisore presso gli Enti Locali per l’anno 2022”.

Poiché tale documento appariva privo di un numero di protocollo in uscita o di qualsiasi altro numero identificativo del documento e non proveniva dall’indirizzo pec dell’ASP (come era avvenuto per la pregressa corrispondenza) ma dalla mail ordinaria del dott. Rizzo, il Comune procedeva alla verifica della veridicità della stessa, richiedendo all’ASP, con nota del 3 aprile 2023, copia, registrata al protocollo della stessa ASP, della suddetta autorizzazione postuma; conseguentemente, con nota prot. n. 53500 del 4 aprile 2023, l’ASP di Messina riscontrava la richiesta, comunicando che l’atto di autorizzazione postuma era “inesistente in quanto mai predisposto/formato da questa Azienda che lo disconosce nel contenuto e nella sottoscrizione e che mai è pervenuta richiesta di autorizzazione allo svolgimento di tale attività da parte del

dipendente” e invitava il Comune di Cinisi “a considerare inesistente l’atto in questione.”

3.2. La sequela dei fatti sopra descritta, in disparte i profili di possibile rilevanza penale (il Comune ha sporto denuncia in data 5.3.2023 alla locale stazione dei Carabinieri, e l’ASP in data 13.4.2023 alla Procura di Messina), lascia emergere la mancanza di autorizzazione e di qualsivoglia richiesta preventiva in tal senso, conseguentemente l’assunzione e l’esercizio da parte del dott. Rizzo di attività extraistituzionali non sono stati mai autorizzati. La condotta del Rizzo appare viepiù callidamente volta a costituire falsamente i presupposti per legittimare l’incarico e conseguirne i proventi, eludendo l’obbligo legislativo di riversamento all’amministrazione.

3.3. I fatti dettagliatamente esposti, incontrovertibilmente provati alla stregua di quanto detto, hanno determinato la violazione dell’art. 53 del d. lgs. 165/2001 in combinato disposto con l’art. 60 del D.P.R. 3/1957, nonché dell’art. 3 del Regolamento aziendale, per aver il Rizzo svolto un incarico non autorizzato e/o non autorizzabile, e la violazione dell’art. 53 comma 7 e 7 bis del d. lgs. 165/2001, per non aver il Rizzo versato nel conto dell’entrata in bilancio dell’amministrazione di appartenenza le somme percepite dal Comune di Cinisi a titolo di compenso.

Segnatamente, l’art. 60 del T.U.P.I. stabilisce che *“l’impiegato non può esercitare il commercio, l’industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in*

società o enti per le quali la nomina è riservata allo Stato e sia

all'uopo intervenuta l'autorizzazione del Ministro competente". Il

divieto concerne tutte le attività che presentino i caratteri

dell'abitudine nonché tutte le professionalità idonee a disperdere

all'esterno le energie lavorative del dipendente, come messo in

evidenza dal requirente, con le uniche eccezioni di cui alla legge

662/1996 (confermate anche dall'art. 53 del D. Lgs. 165/2001), in

ordine ai dipendenti con rapporto di lavoro part-time c.d. ridotto, ossia

con prestazione lavorativa non superiore al 50% di quella a tempo

pieno, ed alle tipologie di incarichi previsti dal comma 6, lettere da a)

a f bis), dell'art. 53 citato, che possono essere liberamente svolte dai

dipendenti pubblici. Ma il caso di specie non ricade in alcuna di tali

eccezioni.

Anche la disciplina interna richiamata dal requirente, ossia il

Regolamento aziendale in materia di attività extraistituzionale

occasionale da parte del personale dipendente ed anagrafe delle

prestazioni ex art. 53 D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii. dell'ASP di

Messina, approvato con deliberazione 2962 dell'11.12.2015 ribadisce

espressamente che l'art. 3, che costituiscono ipotesi di incompatibilità

generale ed assoluta, tra le altre, anche *"le attività professionali, per il*

cui esercizio è necessaria l'iscrizione in appositi albi o registri, salvo

quanto previsto per il comparto, dalla disciplina del part-time o da

specifiche normative di settore"

L'art. 7 del medesimo regolamento, anch'esso richiamato dal

requirente, prevede la possibilità di autorizzare incarichi

extraistituzionale solo a condizione che abbiano carattere di temporaneità, saltuarietà ed occasionalità tale da escludere la configurabilità di un rapporto di lavoro subordinato o di collaborazione coordinata e continuativa e che non sussistano cause di incompatibilità di diritto e/o di fatto o conflitto di interesse, e i successivi art. 8, 9 e 11, prescrivono le modalità i criteri e le procedure per chiedere tale autorizzazione.

A fronte di tale inequivocabile quadro normativo, primario e secondario, il Rizzo ha esercitato l'attività di revisore del Comune di Cinisi in aperto spregio al chiaro divieto normativo, omettendo di richiedere ed ottenere la previa autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza e non consentendo così, alla stessa, di svolgere le proprie valutazioni in ordine ad eventuali incompatibilità, sia di diritto che di fatto, né in ordine a situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse.

3.4. Quanto all'elemento soggettivo, il Collegio ritiene sussistente il dolo del convenuto alla luce delle consapevoli omissioni e della volontaria produzione di atti e dichiarazioni false, attraverso le quali, con artifici e raggiri, il dott. Rizzo induceva in errore sia il Comune di Cinisi, sia l'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili di Barcellona Pozzo di Gotto, come emerge dalla sequela dei fatti e delle dichiarazioni omese o maliziosamente rese dal Rizzo per dare parvenza di liceità alla propria condotta, descritta dettagliatamente dal requirente (cfr. pag. 12 e 13 dell'atto di citazione, con precisi riferimenti ai documenti allegati) e sopra richiamata.

4. Per quanto concerne il danno, risultano provate sia la percezione dei compensi da parte del Rizzo, avvenuta a seguito di presentazione di fatture elettroniche (nelle quali veniva indicata anche la partita IVA di cui risultava titolare), così come documentata dalla Procura, per la complessiva somma di € 13.901,71, corrisposta dal Comune di Cinisi con i mandati di pagamento n. 2855 del 09.08.2021, n. 4228 del 24.11.2021, n. 1218 del 23.03.2022, n. 1596 del 10.05.2022, n. 2317 del 06.07.2022, n. 1595 del 10.05.2022 e n. 2316 del 06.07.2022, sia il loro mancato riversamento all'amministrazione di appartenenza.

Conseguentemente, la quantificazione va effettuata in conformità a quanto previsto dalla normativa in materia, che fa riferimento al *compenso dovuto per le prestazioni svolte*, indebitamente percepito.

Il danno ammonta, dunque, complessivamente all'importo di euro 13.901,71 che il Rizzo ha percepito e non riversato al datore di lavoro.

4.1. Per tale via, il Rizzo, lungi dall'aver concretizzato una mera violazione di legge, come dallo stesso sostenuto, - e come avrebbe potuto ipotizzare se mai avesse rinunciato a pretendere le somme dal Comune di Cinisi (ed invece, anche dopo che era emersa la falsità della dichiarazione ha richiesto la parte di compenso che ancora doveva essergli corrisposta per l'anno 2022, pari a € 6.244,33) - ha cagionato all'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina un danno erariale da mancata entrata, che lo stesso legislatore, nel combinato disposto dei commi 7 e 7-bis dell'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, quantifica in misura pari agli introiti

complessivamente percepiti dall'attività extraistituzionale e non riversati all'amministrazione di appartenenza, danno predeterminato in via legale dal legislatore senza con ciò incorrere in ipotesi di responsabilità meramente formale (cfr. la giurisprudenza sopra richiamata al § 2).

4.2. Privo di pregio è, di contro, l'argomento secondo cui la violazione non avrebbe cagionato alcun danno erariale, dovendosi al riguardo rammentare che l'illecito erariale tipizzato dall'art. 53 concerne lo svolgimento di attività "incompatibili" *tout court* con lo status di pubblico impiegato ex art. 98 Cost. e che il danno erariale da mancato riversamento del compenso percepito *aliunde* dal funzionario infedele non è subordinata alla prova di un disservizio, come pretenderebbe il convenuto; la diversità delle due fattispecie non solo non è idonea a escludere la correlazione e l'eventuale interdipendenza tra le stesse, stante la parziale identità del fatto generatore, ma ne consente un'autonoma valutazione ai fini dell'accertamento delle responsabilità amministrativo-contabili e dei relativi elementi costitutivi (in termini, ex multis, Sez. II centr. app. sent. n. 536/2018).

Nel caso di specie, invero, il requirente non contesta il danno da disservizio ma unicamente la descritta ipotesi tipizzata consistente nello svolgimento di attività non autorizzate e nel mancato di riversamento dei relativi compensi, ipotesi che, giova rammentare, neppure può ritenersi avere carattere meramente formale, come argomentato dalla giurisprudenza richiamata in premessa.

4.3. Del pari priva di pregio è la contestazione circa l'(eccessivo)

ammontare del danno preteso dal requirente, a detta del convenuto

spropositato rispetto alle energie lavorative assorbite dall'incarico di

revisore, ed il richiamo all'applicazione alternativa di criteri equitativi.

Anche in tal caso, giova ribadire che il legislatore, del tutto

ragionevolmente, ha ritenuto di tipizzare l'ipotesi di responsabilità

amministrativa di cui si discute non solo nella condotta ma anche

nell'ammontare del danno, attraverso la predeterminazione, legale

anch'essa, del danno, forfettizzato in misura pari ai compensi

percepiti dal dipendente, proprio al fine di rafforzare l'esigenza di

tutela del valore della compatibilità tra il *munus* pubblico ed eventuali

incarichi extraistituzionali.

4.4. Quanto alla richiesta subordinata di quantificazione del danno al

netto degli oneri fiscali e previdenziali, ritiene il Collegio di richiamare

l'indirizzo consolidato secondo cui *in tema di illecito erariale delineato*

dall'art. 53 co.7 d.lgs. n. 165/2001, da ricondurre sempre nell'alveo

della responsabilità risarcitoria, per quanto tipizzata dal legislatore, è

stato chiarito dalla giurisprudenza che la quantificazione del danno

derivante dall'omesso versamento del compenso da attività

extraistituzionale non autorizzata deve essere operata al lordo delle

ritenute fiscali e contributive (Sez. I n. 56/2023; in termini, *ex multis*

cfr. altresì, da ultimo, sez. I App. n. 150/2023; sez. III^a App., sent. n.

168/2023; II^a App., sent. n. 197/2021). Ed invero, al riguardo le

Sezioni riunite in sede giurisdizionale hanno avuto modo di affermare

che: *"In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento*

dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile” (SS.RR. 11.10.2021, n. 13/2021/QM).

D'altronde, anche la più recente giurisprudenza ha ribadito che il principio sancito dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti non è scalfito dalla disciplina che era stata 150 del D.L. n. 34/2020, la quale non inficia le ragioni per le quali, 53, commi 7 e 7 bis, del d.lgs. n.165/2001, deve ritenersi che gli importi in questione debbano essere riversati al lordo e non al netto delle ritenute fiscali (III^a App., sent. n. 168/2023; II^a App., sent. n. 197/2021).

Le SS.RR. hanno, invero, sottolineato che il versamento di tributi o di altri oneri contributivi costituisce adempimento di un'obbligazione che nasce ed esaurisce i suoi effetti nell'ambito di un rapporto che vede come unici soggetti coinvolti l'Amministrazione fiscale, da un lato, ed il contribuente, dall'altro; ciò che manca, ai fini della ipotizzabile configurabilità di una *compensatio lucri cum damno*, è l'identità, sotto i profili sia oggettivo che soggettivo, del fatto generatore del danno.

Il Collegio non ritiene, pertanto, di potersi discostare dai principii sanciti dalle SS.RR., condivisi dalla giurisprudenza delle Sezioni di Appello sopra citate e da questa stessa Sezione (cfr. di recente la sentenza n. 221/2024 di questa Sezione giurisdizionale).

In adesione al citato orientamento è del tutto corretta e conforme la quantificazione del danno operata dal requirente.

5. Infine, il Collegio non ritiene sussistano i presupposti fattuali per l'esercizio del potere riduttivo, stante l'accertata imputazione della condotta antiggiuridica a titolo doloso e, comunque, valutata l'assenza di circostanze oggettive e soggettive ostative ad una piena imputazione del danno in capo al convenuto.

6. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. **69415** del registro di segreteria, in accoglimento delle domande attoree, -riconosce la responsabilità amministrativa del sig. Giuseppe Rizzo e, per l'effetto, lo condanna al pagamento in favore dell'ASP di Messina della somma di euro 13.901,71 (tredicimilanovecentouno/71), da maggiorarsi di interessi legali dalla data di pubblicazione di questa sentenza e sino al soddisfo del credito erariale;

-condanna il medesimo alla rifusione in favore dello Stato delle spese del presente giudizio che liquida nella misura di euro 137,90 (centotrentasette/90).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 3 luglio 2024.

L'estensore

Il Presidente

Gioacchino Alessandro

Salvatore Chiazzese

