



SENT- 168/2024

REPUBBLICA ITALIANA**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****LA CORTE DEI CONTI****SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

Tammaro Maiello Presidente e relatore

Quirino Lorelli Consigliere

Giovanni Comite Consigliere

Giuseppina Mignemi Consigliere

Maria Rita Micci Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZAnel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. **58958/R**

del registro di segreteria aperto il 1° luglio 2021;

avverso

la sentenza della Corte dei conti sezione giurisdizionale regionale per la

Lombardia numero 133/2021 depositata il 21.4.2021, ma non anche

notificata;

promosso

dalla Procura regionale della Corte dei conti presso la sezione

giurisdizionale regionale per la Lombardia,

contro**BERTANZA Giorgio** C.F. BRTGRG66C15H717D), nato a Salò (BS) il

15.3.1966 e residente in Puegnago del Garda (BS) alla via Paolo VI n. 3,

rappresentato e difeso, giusta procura per il grado di appello, dall'avv. Stefano Cuzzetti (C.F. CZZSFN69E21B157Z) del foro di Brescia, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Brescia alla via Solferino n. 17, nonché presso la casella di posta certificata elettronica stefano.cuzzetti@brescia.pecavvocati.it;

VISTO l'atto di appello;

VISTI gli atti e i documenti di causa;

UDITI nell'udienza del 15 maggio 2024, svolta con l'assistenza il segretario, dr.ssa Alessia Spirito, il relatore Presidente Tammaro Maiello il Vice Procuratore Generale Cons. Adelisa Corsetti per la Procura Generale della Corte dei conti e l'avvocato Stefano Cuzzetti per l'appellato prof. Bertanza Giorgio.

FATTO

1. Con atto di citazione del **29 gennaio 2020** la Procura regionale della Corte dei conti presso la sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia evocava in giudizio **Bertanza Giorgio** con richiesta di condanna al pagamento, in favore dell'Università degli studi di Brescia, della somma di:

a) € 159.500,00 per omesso riversamento dei compensi relativi ad incarichi extraistituzionali, non consentiti in ragione del rapporto a tempo pieno del medesimo docente con l'Università degli studi di Brescia;

b) € 154.354,00 per indebiti pagamenti relativi al rapporto di lavoro di docente universitario a tempo pieno;
oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio.

2. ATTO DI CITAZIONE DEL 29.1.2020

Con atto di citazione del 29.1.2020, corredato della seguente documentazione, ai sensi dell'art. 86, comma 2, lett. f) del C.g.c.:

1. denuncia di danno erariale datata 13.10.2017 della Guardia di Finanza Nucleo di P.T. (estratti relativi al citato);

2. integrazione denuncia con successivo atto in data 02.05.2018 (estratti relativi al citato);

3. invito a dedurre ritualmente notificato;

4. deduzioni;

5. verbale audizione personale;

6. documentazione fiscale relativa alle passività portate in deduzione;

la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia citava in giudizio il Prof. BERTANZA Giorgio, ordinario (docente/professore) presso il dipartimento Ingegneria civile, Architettura, Territorio, Ambiente Matematica dell'Università di Brescia, per i seguenti addebiti:

2.a. Omesso riversamento indebiti compensi per incarichi extraistituzionali non consentiti dal rapporto a tempo pieno con l'Università degli studi di Brescia.

Agli esiti delle indagini della Guardia di finanza di cui alle informative:

- prot. n. 0603619/2021 del 13.10.2021 (all.1 atto di citazione);

- prot. n. 261442 del 2.5.20218 (all. 2 atto di citazione);

e relativi atti allegati, nonché:

- della documentazione fiscale relativa alle passività portate in deduzione (all. 6 atto di citazione);

la citata Procura erariale rappresentava che il prof. BERTANZA Giorgio
- in regime di rapporto di impiego a tempo pieno dal 8.2.2005 - ha
intrattenuto rapporti professionali con diversi committenti, inerenti
all'esercizio abituale della professione:

- 1) senza aver chiesto e/o ottenuto dall'amministrazione di appartenenza l'autorizzazione ex art. 53 d.lgs. 165/01 ovvero,**
- 2) in taluni casi, la suddetta autorizzazione è da ritenere *inutiliter data* stante l'incompatibilità ex lege tra rapporto a tempo pieno esercizio abituale della professione.**

In particolare, la Procura ha contestato al docente di avere svolto **n. 27 incarichi extra istituzionali** per gli importi (lordi) riportati a pagg. 2,3,4,5,6,7 dell'atto di citazione e richiamati nei seguenti verbali della Guardia di Finanza del:

- 1) 24.11.2026** del dr. Panetta Domenico responsabile del Servizio delle risorse umane dell'Università di Brescia pag. 41 e 44 e allegati;
- 2) 01.03.2016** del dr. Panetta Domenico pag. 202-2024 e allegati;
- 3) 24.11.2016** del dr. Panetta Domenico pag. 232-235 e allegati informativa Gdf prot. n. 0603619/2021 del 13.10.2021 (all.1 atto di citazione);

e precisamente:

- 1) Cap Holding spa nel 2012 per € 6.000,00:** *(consulenza tecnica di parte per accertamento tecnico preventivo nella causa civile TASM srl – TECOMA srl del 5 ottobre 2012 (perizia);*
- 2) Depurazioni Benacensi srl nel 2011 per € 5.000,00:** *“verifica della capacità di trattamento dell'impianto” del 5.9.2011 (consulenza);*

- 3) Depurazioni Benacensi srl nel 2012 per € 7.500,00** – *“consulenza scientifica per procedimento penale presso il Tribunale di Verona”* del **30.06.2012** (perizia);
- 4) Depurazioni Benacensi srl nel 2012 per € 1.500,00:** *“incarico di verifica della capacità di trattamento dell’impianto di depurazione di Peschiera del Garda”* del **26.9.2012** (consulenza);
- 5) Depurazioni Benacensi srl nel 2017 per € 5.000,00** – *“verifica della trattabilità delle acque di vegetazione dell’impianto di Peschiera del Garda”* del **25.01.2017** e autorizzato in data 18.01.17 con protocollo n.114 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);
- 6) Etra spa nel 2012 per € 10.000,00:** *“consulenza scientifica per procedimento penale n. 2306/09 Tribunale di Bassano del Grappa”* dell’**8.10.2012** (perizia);
- 7) Etra spa nel 2013 per € 5.000,00:** *“consulenza tecnica di parte nell’ambito del procedimento penale per il depuratore di Vigonza”* – autorizzato in data 08.04.13 con protocollo n. 311 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);
- 8) Garda Uno spa nel 2012 per € 9.000,00:** *“consulenza scientifica per procedimento penale n. 67/2010 RGNR Tribunale di Brescia”* epidemia Comune di San Felice del Benaco giugno 2009 del **28 giugno 2012** (perizia);

9) Garda Uno spa nel 2014 per € 2.000,00: *“consulenza per valutazione di trattabilità acque di vegetazione nel depuratore di Peschiera del Garda”* del **21.3.2014** – autorizzato in data 12.03.14 con prot. n. 341 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

10) Garda Uno spa nel 2014 per € 2.500,00: *“consulenza tecnica procedimento civile n. 6391/2010 epidemia S. Felice”* 30.6.2014 – autorizzato in data 20.01.14 con prot. n. 125 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

11) Garda Uno spa nel 2014 per € 4.000,00: *“consulenza scientifica verifica di funzionalità depuratore di Limone/Tremosine”* del **29.10.2014** – autorizzato in data 13.10.14 con prot. n. 11975 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

12) Garda Uno spa nel 2015 per € 1.500,00: *“consulenza scientifica procedimento civile epidemia S. Felice – seconda parte”* – dell'**8.7.2014** autorizzato in data 08.07.14 con prot. n. 782 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

13) Garda Uno spa nel 2015 per € 2.000,00: *“consulenza scientifica*

ottimizzazione dei comparti di rimozione chimica e flottazione del fosforo nell'impianto di depurazione di Limone/Tremosine" del 31.12.2015 autorizzato in data 13.11.15 con prot. n. 1830 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

14) Indecast srl nel 2012 per € 5.000,00: *"consulenza tecnica professionale relativa alla verifica della capacità di trattamento dell'impianto di depurazione di Castiglione delle Stiviere" del 30.1.2012 (consulenza);*

15) Studio Associato Ecotecnò nel 2011 per € 18.500,00: *"verifica di applicabilità del brevetto oxyfuzzi dell'Università degli Studi di Brescia agli impianti di depurazione di Roma Ostia, Roma Nord, Pisa Rovato" dell'11.4.2011 - autorizzato in data 12.05.11 con protocollo n. dal rettore pro tempore professor Sergio Pecorelli dell'università di Brescia (autorizzato);*

16) Studio Associato Ecotecnò nel 2011 per € 12.000,00: *"collaborazione a stesura\revisione di piano dei fanghi ATO Cremonese studi di fattibilità impianto di depurazione di Cremona, studio alternative di gestione fanghi depuratore di Mortara e studio alternative ubicazione scarico depuratore di Peschiera" del 2.12.2011 (consulenza);*

17) Studio Associato Ecotecnò nel 2012 per € 15.000,00: *"collaborazione per messa a punto di metodologie di calcolo di trattamento, studio di sistemi di trattamento scarichi Centenaro di*

Lonato e alternative scarico depuratore di Peschiera e verifica applicabilità brevetto oxyfuzzi” del 5.5.2012 (consulenza);

18) Studio Associato Ecotecno nel 2013 per € 7.000,00: *“studio di fattibilità potenzialità depuratore di Mortara; analisi di processo digestore anaerobico Anni” del 3.7.2013 (consulenza);*

19) Studio Associato Ecotecno nel 2014 per € 5.000,00: *“consulenza scientifica per elaborazione formula semplificata per stima potenzialità impianti di depurazione” del 12.12.2014 – autorizzato in data 10.12.14 con prot. n. 1509 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);*

20) Studio Associato Ecotecno nel 2015 per € 3.000,00: *“verifica di applicabilità del brevetto oxyfuzzi dell’Università degli Studi di Brescia all’impianto di depurazione di Roma Ostia (terza linea) del 30.3.2015 autorizzato in data 11.03.15 con prot. n. 309 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);*

21) Studio Associato Ecotecno nel 2015 per € 9.000,00: *“consulenza scientifica per messa a punto di procedure per il calcolo della potenzialità di impianti a fanghi attivi depuratore di Crema” del 15.4.2015 – autorizzato in data 01.04.15 con protocollo n. 490 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);*

22) Studio Associato Ecotecnico nel 2015 per € 6.000,00: *“consulenza scientifica per studio alternative recupero\smaltimento fanghi di depurazione e sviluppo di procedura di valutazione tecnico economica”* del **21.12.2005** autorizzato in data 04.12.15 con protocollo n. 400 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

23) Studio Associato Ecotecnico nel 2016 per € 2.000,00: *“consulenza scientifica per messa a punto di procedure di verifica di funzionalità e collaudo impianti di depurazione”* del 1.7.2016 – autorizzato in data 10.06.16 con protocollo n. 810 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

24) A2A spa nel 2013 per € 6.000,00: *“consulenza tecnica nella causa CTE Mincio\Regione per canone derivazione acqua 2006”* del **1.12.2013**– autorizzato in data 31.10.13 con protocollo n. 932 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

25) Aimag spa nel 2016 per € 5.000,00: *“verifica della potenzialità reale dell’impianto di depurazione intercomunale di Poggio Rusco (Mn)”* del **6.7.2016** – autorizzato in data 30.06.16 con protocollo n. 932 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato);

26) Depura srl nel 2011 per € 4.000,00: “*verifica della capacità di trattamento dell’impianto di depurazione a servizio del macello di Bagnolo San Vito (Mn)*” del **16.3.2011**, autorizzato in data 05.04.11 con prot. n. 6564 dal Rettore *pro tempore* prof. Sergio Pecorelli dell'Università di Brescia (autorizzato);

27) Ing Marco Bacchin (nel 2016 per € 1.000,00: “*consulenza scientifica procedimento penale potabilizzatore di Asiago*” del **17.6.2026**, autorizzato in data 03.02.15 con protocollo n. 932 dal direttore dipartimento ingegneria civile architettura territorio ambiente e matematica professor Giovanni Plizzarri dell'Università di Brescia (autorizzato).

In sintesi, nell’arco di sei anni dal 2011 al 2017 sono state svolte dal predetto docente gli incarichi di cui al prospetto di seguito indicato:

INCARICHI CONTESTATI AL PROF. BERTANZA DALLA PROCURA n.27 DAL 2011 al 2017		
incarichi di perito in ambito giurisdizionale	9* di cui 4 autorizzati	9
Consulenze	6	6
Incarichi autorizzati	16* di cui 4 come perito	12
TOTALI	INCARICHI	27

Il totale dei proventi da attività libero-professionale per n.27 incarichi ammonta, nel periodo considerato, a complessivi **€ 159.500,00.**

Ad avviso della Procura tale attività libero-professionale - svolta dal prof. Bertanza Giorgio nel corso degli anni considerati - ha uno sviluppo eccedente la soglia della occasionalità, tanto sotto un profilo quantitativo quanto in ordine al volume di affari.

Invero, nel corso degli anni analizzati, la Procura erariale contesta al Prof. Bertanza Giorgio di aver intrattenuto con svariati committenti diversi rapporti a fronte dei quali il relativo volume di affari ha raggiunto la ragguardevole cifra di € 159.500,00.

In termini economici, i proventi dall'attività libero-professionale si sono attestati intorno alla soglia del 30% del reddito realizzato.

Del resto, lo stesso docente, sotto il profilo fiscale ha inquadrato i proventi come derivanti da attività professionale **portando in deduzione dall'imponibile le spese inerenti alla partita IVA** di cui risulta titolare.

2.a.1. Quantificazione del danno per omesso riversamento compensi per incarichi extraistituzionali non consentiti in regime di tempo pieno del prof. Bertanza Giorgio.

Pertanto, la Procura erariale ha addebitato al prof. Bertanza Giorgio a titolo di dolo e di occultamento doloso del danno (atto di citazione, pag. 21), **una prima posta di danno** arrecato al predetto Ateneo di Brescia per lo svolgimento da parte del medesimo docente di prestazioni professionali non autorizzate e né autorizzabili.

Tale danno è stato quantificato dalla Procura in complessivi **€ 159.500,00** pari al **mancato riversamento dei compensi percepiti** dal prof. Bertanza Giorgio per attività professionali non autorizzate né autorizzabili, svolte dal 2011 al 2017.

2.b. Danno da violazione del regime da tempo pieno del docente.

Nel richiamato atto di citazione, la Procura contesta al medesimo prof. Bertanza Giorgio, **una seconda posta di danno**, in quanto lo

svolgimento di attività libero-professionale in costanza di rapporto a tempo pieno con l'amministrazione universitaria di appartenenza ha integrato la violazione della relativa disciplina legislativa (Dpr n. 3/1957: artt. 60 ss; D.lgs. n. 165/2001: art 53; Dpr 387/1980: art. 11; legge n. 240/2010: art 6 e regolamento dell'Ateneo).

Le attività svolte dal Docente hanno, dunque, costituito una violazione del dovere di esclusività sullo stesso gravante in virtù del rapporto di lavoro in essere con l'amministrazione (Università degli Studi Brescia) che in tal modo, non è stata neanche posta, in relazione agli incarichi senza autorizzazione, in condizioni di effettuare i dovuti controlli.

La violazione delle disposizioni normative del divieto di attività libero professionale per i docenti a tempo pieno costituisce un illecito erariale (Sez. Sicilia, n 097 Hel 2014)³ la cui conseguenza è il danno derivante dall'applicazione di una retribuzione maggiore, a vario titolo, per previsione di legge, retribuzione non spettante e dunque indebita (Sez. I n.97/2018; Sez. II n 671/2018; Sez. I n. 161/9010; Sez. III n 109/2019).

2.b.1 Quantificazione del danno per indebiti maggiori emolumenti percepiti da Bertanza Giorgio per violazione del regime da tempo pieno.

Ad avviso della Procura la seconda tipologia di danno contestata al prof. Bertanza Giorgio è pari alle differenze del trattamento economico tra il regime di impiego a tempo pieno e il regime di impiego a tempo definito previsto per il personale universitario.

Tale importo va considerato al lordo degli oneri fiscali e previdenziali (cfr sentenza della Sez. III, n. 7/2020).

Pertanto, la Procura quantifica la seconda posta di danno nella differenza retributiva tra il trattamento economico di docente a tempo pieno e quello a tempo definito, per gli anni in esame, pari a complessivi € **154.354,38** al lordo degli oneri fiscali e previdenziali (pag.12 atto di citazione).

3. La sentenza di assoluzione n.133/2021 della Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia.

La Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia **con la sentenza n. 133/2021 depositata il 21.4.2021 ha assolto il prof. Bertanza Giorgio** dagli addebiti contestati dalla Procura erariale con atto di citazione del 29.1.2020 ed ha respinto le richieste di risarcimento per entrambe le due poste di danno contestate e quantificate in:

a) € 159.500,00 per omesso riversamento dei compensi relativi ad incarichi extraistituzionali, non consentiti in ragione del rapporto tempo pieno del medesimo docente con l'Università degli studi di Brescia;

b) € 154.354,00 per indebiti pagamenti relativi al rapporto di lavoro di docente universitario a tempo pieno;

3.1. Le motivazioni della sentenza n.133/2021 della Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia

Secondo il Giudice di prime cure, dal combinato disposto dei seguenti articoli della legge n.240/2010 (c.d. legge Gelmini) e precisamente:

❖ **Art. 6 comma 9** *“la posizione di professore e ricercatore è incompatibile con l'esercizio del commercio e dell'industria...”* (in accordo con la norma generale riguardante i pubblici impiegati, art. 60 DPR n.3/1957) e *“l'esercizio di attività libero-professionale è*

incompatibile con il regime di tempo pieno” (in accordo con l’art. 11 DPR n. 382/1980);

❖ **art. 6 comma 10** *“i professori e i ricercatori a tempo pieno, fatto salvo il rispetto dei loro obblighi istituzionali, possono svolgere liberamente, anche con retribuzione, attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali.*

I professori e ricercatori a tempo pieno possono altresì svolgere, previa autorizzazione del rettore, funzioni didattiche e di ricerca, nonché compiti istituzionali gestionali senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici e privati senza scopo di lucro ...”.

si evince che:

- le attività che possono essere svolte **“liberamente”** nel rispetto degli obblighi istituzionali;
- ovvero senza autorizzazione dell’Università (*attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, attività pubblicistiche ed editoriali*).

Tali attività rimangono fino a quando, per la loro frequenza, modalità di svolgimento e utile tratto, non debbano essere considerate attività *“libero – professionali”*, **vietate dal comma 6 in modo assoluto** ai docenti in regime lavorativo a tempo pieno (pag. 9 della sentenza n. 133/2021).

3.2. Le consulenze secondo l'atto di indirizzo del MIUR prot. n. 39 del 14.5.2018.

Inoltre, il giudice di prime cure, nella citata sentenza, richiama e condivide i criteri interpretativi per la configurazione delle “consulenze” di cui all’ Atto di Indirizzo del MIUR prot. n. 39 del 14.05.2018, avente ad oggetto “*aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione – Sezione Università, approvato con delibera ANAC n. 1208 del 22.11.2017.*”

Pertanto, nella richiamata sentenza n.133/2021 sono da considerare lecite le prestazioni rese:

- *a titolo personale;*
- *non in forma organizzata;*
- *a carattere non professionale;*
- *di natura occasionale;*
- *e dunque non abituale ma saltuaria;*
- *di natura intellettuale;*
- *non caratterizzata dal compimento di attività tipicamente riconducibili alle figure professionali di riferimento...;*
- *in qualità di esperto della materia;*
- *in quanto studioso della relativa disciplina;*
- *mediante applicazione dei risultati conseguiti con i propri studi, nelle tematiche connesse al proprio ambito disciplinare;*
- *riconducibile tipicamente al settore concorsuale di afferenza...;*
- *attività che deve concludersi con un parere, una relazione o uno studio”.*

3.3. Insussistenza del danno per omesso riversamento dei compensi indebiti per incarichi extraistituzionali non consentiti dal rapporto a tempo pieno del prof. Bertanza Giorgio.

Per la prima tipologia di danno addebitato dalla Procura per indebiti compensi per incarichi extraistituzionali non consentiti dal rapporto a tempo pieno del prof. Bertanza Giorgio, la Sezione territoriale per la Lombardia evidenzia che i n. 27 incarichi contestati dalla Procura erariale (2011-2017) si svolti:

- **nell’arco di 7 anni, mediamente meno di 4 incarichi l’anno;**
- **a titolo personale;**
- **senza avvalersi di una struttura organizzata**, in cui difficilmente possono riscontrarsi caratteristiche di continuità ed abitualità eventualmente sintomatiche di “professionalità”, con riferimento al complesso dell’attività svolta;
- **l’importo complessivo di € 159.500,00** (al lordo delle ritenute fiscali e previdenziali) **non è così cospicuo, considerando il periodo (7 anni) preso in considerazione;**
- **il possesso di partita I.V.A.** mentre è rilevante ai fini fiscali **non è di per sé decisivo per affermare il carattere di abitualità dell’attività extracurricolare esercitata** (cfr. Corte dei conti, sez. III di Appello n. 198/2019).

Circa la tipologia degli incarichi contestati dalla Procura erariale si trattava di:

- a) consulenze tecniche di parte nell’ambito di procedimenti giudiziari;**

b) oppure di altre prestazioni di natura intellettuale cui il prof.

Bertanza era chiamato in qualità di studioso ed esperto delle discipline insegnate, da concludersi “con un parere, una relazione o uno studio” e che sono da ritenersi lecite anche secondo l’Atto di Indirizzo MIUR prot. n. 39 del 14.05.2018 e di cui l’Università di Brescia (non per la totalità, ma per molti incarichi) era al corrente, in quanto regolarmente autorizzate e/o comunicate.

3.4. Insussistenza del danno per indebiti maggiori emolumenti percepiti dal prof. Bertanza Giorgio in violazione del regime da tempo pieno.

Circa la seconda ipotesi di danno erariale contestato, per indebiti maggiori emolumenti percepiti dal prof. Bertanza Giorgio in violazione del regime da tempo pieno, la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lombardia (pag.11 della sentenza n.133/2021) rimarca che:

a) non risulta che l’espletamento di tali prestazioni intellettuali, in favore di terzi, abbia inciso negativamente sul regolare adempimento degli obblighi universitari;

b) il procedimento penale aperto sui medesimi fatti oggetto dell’azione contabile (circostanza non contestata dal Pubblico Ministero), in cui era stata ipotizzata la commissione del reato p. e p. dall’art. 483 c.p. (falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico), si è concluso, a seguito di conforme richiesta della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Brescia, con l’archiviazione disposta dal G.I.P.

Ciò sulla base di considerazioni condivisibili, avendo il Giudice ritenuto che: “... *quanto previsto dall’art. 6 comma 10 L. 240\2010 vada letto anche alla luce della delibera ANAC n. 1208 del 22.11.2017 e soprattutto dell’Atto di Indirizzo del Ministero dell’Istruzione del 14 maggio 2018 ...*”, e che le attività prese in considerazione “*negli addebiti preliminari*” rientrassero in quelle attività collaterali di carattere applicativo che possono essere legittimamente svolte dai docenti a tempo pieno, incidendo quanto sopra “*quanto meno sul dolo*” (cfr. richiesta di archiviazione del P.M. in data 18.05.2018 e conforme decreto del G.I.P. in data 28.05.2018: doc. 2 di parte convenuta);

c) sotto il profilo disciplinare nessun addebito è stato mosso nei confronti del prof. Bertanza Giorgio.

Al termine della relativa istruttoria gli organi competenti dell’Università di Brescia hanno concluso che “*non sono emersi elementi di incompatibilità nell’assunzione degli incarichi contestati o di mancato rispetto della normativa tenuto conto anche degli esiti, e relative motivazioni, del procedimento penale n. 3510\2018 del Tribunale Ordinario di Brescia in data 28.05.2018*” (cfr. nota n. 60629 del 7.2. 2019 del Direttore Generale, “*verifiche ai sensi dell’art. 60 comma 6 d. lgs. 165\01 sulla disciplina dell’incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi*”: doc. 3 di parte convenuta).

3.5. Insussistenza della professionalità degli incarichi contestati.

Pertanto, il Collegio ritiene che **le caratteristiche dell’attività extracurricolare esercitata dal prof. Bertanza Giorgio, portino ad**

escludere una qualificazione di “professionalità” dell’attività stessa,
anche ai sensi dei condivisibili criteri interpretativi enunciati dall’Atto di
Indirizzo MIUR del 14 maggio 2018, e che da essa, dunque, non debbano
discendere conseguenze risarcitorie, per differenze retributive indebite
e/o ai sensi dell’art. 53 comma 7 d. lgs. 165/01.

3.6. Insussistenza dell’elemento psicologico del dolo o colpa grave

In ogni caso, secondo il giudice di prime cure si tratterebbe comunque di

❖ una situazione *“borderline”*;

❖ i cui elementi di incertezza *“non ne consentirebbero l’addebito al
convenuto a titolo di responsabilità amministrativa;*

❖ *per carenza dell’elemento soggettivo della colpa grave e, a maggior
ragione, del dolo”* (pag.13 della sentenza n. 133/2021).

4. Atto di appello della Procura regionale Lombardia del 3.6.2021.

Avverso la sentenza n.133/2021 depositata il 21.4.2021 della Sezione
giurisdizionale della Corte dei conti per la Lombardia, ha proposto
appello la Procura regionale per la Lombardia chiedendo la riforma
dell’impugnata sentenza.

In tale atto la Procura erariale evidenzia un unico motivo di gravame.

4.1. Errore in fatto - violazione/falsa applicazione norme giuridiche - motivazione contraddittoria/errata.

Circa le attività di consulenza, il Collegio ha richiamato e condiviso i
criteri interpretativi forniti dal MIUR con l’Atto di Indirizzo prot. n. 39
del 14.05.2018 di aggiornamento 2017 al Piano Nazionale
Anticorruzione – Sez. Università, approvato con delibera ANAC n. 1208
del 22.11.2017.

Ad avviso del Collegio, gli incarichi svolti dal prof. Bertanza sono stati svolti a titolo personale senza avvalersi di una struttura organizzata, e senza le caratteristiche di continuità ed abitualità.

Anche l'entità dei compensi (€ 159.500,00) percepiti per gli incarichi svolti dal 2011 al 2017, non è stata ritenuta significativa, in relazione al periodo di svolgimento delle attività.

Ed anche il possesso della partita I.V.A., seppur rilevante ai fini fiscali, secondo il giudice di prime cure, non sarebbe decisivo per affermare il carattere di abitualità dell'attività extracurricolare esercitata.

4.2. La decisione impugnata con l'odierno mezzo di appello è errata sotto diversi profili.

Secondo l'insegnamento della Corte costituzionale la differenziazione della disciplina applicabile al rapporto di lavoro dei professori universitari di ruolo in base all'opzione tra il tempo pieno e il tempo definito costituisce il risultato della scelta legislativa volta a consentire alle università di disporre di una categoria di docenti dediti in via esclusiva alle attività istituzionali *«senza esserne distratti dallo svolgimento di attività professionali»* (Corte cost. n. 145/1985).

Pertanto, atteso che il principio di esclusività del dipendente pubblico che ex art. 98 Cost. si sostanzia nel dovere di dedicare interamente all'ufficio la propria attività lavorativa senza disperdere le proprie energie in attività esterne ed ulteriori rispetto al rapporto di impiego, **ogni attività extraistituzionale deve considerarsi eccezionale, e le previsioni normative che la contemplano di stretta interpretazione** (Cass., SS.UU. n. 25369/2020).

4.3. Erronea valutazione dell'importo dei compensi per attività extralavorativa del prof. Bertanza Giorgio

Ad avviso dell'appellante il decidente non ha dato rilievo alla circostanza che i proventi derivanti dalle prestazioni svolte dal prof. Bertanza si sono attestati intorno alla **soglia del 30% del reddito realizzato**.

La sentenza appellata ha ritenuto non "*così cospicuo*" il totale di € 159.500,00, a lordo delle ritenute fiscali e previdenziali, realizzato dall'appellato, nel periodo considerato, per l'attività extra istituzionale. Ma è proprio questa parcellizzazione che evidenzia l'errore di fondo in cui è incorsa la decisione impugnata.

4.4. Erronea valutazione del possesso della partita IVA ai fini della deduzione delle spese inerenti agli incarichi svolti dal prof. Bertanza Giorgio.

Il Collegio non ha affatto considerato che lo stesso docente, ha portato in deduzione dall'imponibile spese inerenti alla partita IVA, di cui risulta titolare, dimostrando di essersi dotato di un minimo di organizzazione e dotazioni per il compimento delle attività in questione (cfr. all. 6 atto citazione).

Quanto al possesso della partita IVA, risulta inoltre dagli atti che nell'Università di Brescia è fatto divieto ai docenti a tempo pieno di esserne titolari (Cfr. annotazione di P.G. GdF del 5.10.2017, pag. 7).

Per l'attività occasionale non c'è alcun bisogno di procedere all'apertura della partita IVA, in quanto i redditi percepiti a tale titolo rientrano fra i cd "redditi diversi", inquadrati nell'art.67 TUIR, con il solo limite di iscrizione - per il lavoratore occasionale - alla Gestione separata INPS.

4.5. Erronea valutazione sull' assenza di un'organizzazione per gli incarichi svolti dal prof. Bertanza Giorgio

La decisione impugnata è errata anche **nella parte in cui riconosce rilevanza alla mancanza di una struttura organizzativa** deputata allo svolgimento dell'attività contestata.

L'organizzazione dei fattori produttivi è un requisito fondante la nozione di impresa (art. 2082 c.c.).

L'organizzazione, di contro, non è imprescindibile per le professioni liberali, che pertanto possono essere svolte in forma strettamente personale (Cass., sez. lav., n. 6324/2018).

4.6. Erroneo richiamo agli orientamenti applicativi di ANAC del 2017 e del MIUR del 2018.

È parimenti errata la decisione del Collegio nella parte in cui richiama, per giungere alla soluzione odierna contestata, **gli orientamenti applicativi di ANAC del 2017 e del MIUR del 2018.**

Tali atti sono successivi alle condotte in esame, e, comunque, tali da non elidere la responsabilità anche alla luce della chiarezza e inequivocità che contraddistingue, con nettezza, il sistema delle fonti primarie e secondarie vigenti in materia (Sez. II, n. 165/2021).

4.7. Errata valutazione sulla violazione del dovere di esclusività per il docente in regime di tempo pieno.

La sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lombardia, per rafforzare la propria convinzione in termini di liceità dell'attività svolta dal docente, rileva anche che la stessa non abbia inciso negativamente sui compiti di docenza del professore.

L'espletamento di attività extra istituzionale da parte dei dipendenti è condizionato al rilascio dell'autorizzazione preventiva da parte dell'amministrazione di appartenenza allo scopo di verificare, necessariamente ex ante, l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi (tra le tante, Cass., II, 2.9.2020, n. 18206).

Nella fattispecie in esame rileva il danno connesso alla violazione della esclusività della prestazione (Sez. II, n. 129/2020).

4.8. Erronea valutazione esiti procedimenti penali e disciplinare.

Infine, la Procura si duole che il Collegio nella sentenza assolutoria del prof. Bertanza Giorgio richiami il parallelo procedimento penale avviato dalla locale autorità giudiziaria per i fatti in questione, definito favorevolmente per il medesimo docente e che la stessa amministrazione universitaria non ha rilevato criticità nella condotta del medesimo docente Bertanza Giorgio.

4.9. Conclusioni della Procura per la regione Lombardia

Pertanto, la Procura regionale per la Lombardia chiede alla Sezione giurisdizionale centrale di appello in accoglimento del gravame di:

- **riformare** nei termini indicati in diritto l'impugnata sentenza n. 133/2021 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Lombardia, depositata il 21.04.2001, non notificata;
- **condannare l'appellato al pagamento** della somma di:
 - a) € 154.354,00, per indebiti retributivi relativi al rapporto di lavoro,
 - b) € 159.500,00, per compensi relativi ad incarichi extraistituzionali, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali oltre spese del doppio grado di giudizio.

5. Memoria di costituzione per l'appellato prof. Bertanza Giorgio

Con memoria del 29.2.2024 si è costituito in giudizio l'avv. Stefano Cuzzetti per il prof. Bertanza Giorgio, formulando le seguenti eccezioni.

5.1. In via preliminare: omessa rituale impugnazione e/o, comunque, omessa specifica censura del capo conclusivo.

La sezione regionale ha statuito che difettano gli estremi soggettivi dell'illecito, giungendo ad assolvere l'odierno appellato.

Ad avviso del difensore dell'appellato prof. Bertanza Giorgio, la Procura appellante ha indirizzato le doglianze articolate con l'unico motivo dedotto avverso ai soli rilievi svolti dal Collegio sul piano oggettivo, senza svolgere censura alcuna sul piano soggettivo pure espressamente preso in esame al capo di cui trattasi.

5.2. In via principale: infondatezza delle censure articolate dalla Procura appellante in seno all'unico motivo di gravame dedotto.

I medesimi fatti oggetto dell'azione contabile esercitata dalla Procura appellante sono già passati al vaglio sia dalla magistratura penale che del Ministero della Funzione pubblica per il tramite dei vertici universitari.

In entrambi i casi, **il procedimento si è concluso con il riconoscimento della piena legittimità delle condotte poste in essere dal prof. Bertanza.**

In sede penale, il P.M. presso la Procura di Brescia, dott. Ambrogio Cassiani, per il reato di cui all'art. 483 c.p. (falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico), ha chiesto l'archiviazione del procedimento, poi disposta dal G.I.P., sul rilievo che:

➤ *“quanto previsto dall'art. 6 comma 10 Legge 240/2010 vada letto*

anche alla luce della delibera ANAC n. 1208 del 22.11.2017 e, soprattutto, dell’Atto di indirizzo del Ministero dell’Istruzione del 14 maggio 2018”.

In sede amministrativa, come risulta dalla nota dell’avv. Alessandra Moscatelli, già direttrice generale dell’Università degli Studi di Brescia (cfr. **doc. 3** fascicolo di primo grado) al termine dell’attività istruttoria a carico del prof. Bertanza Giorgio, l’Università di Brescia ha concluso che: *“non sono emersi elementi di incompatibilità nell’assunzione degli incarichi contestati o di mancato rispetto della normativa vigente al tempo vigente in materia di autorizzazione, tenuto anche conto degli esiti, e relative motivazioni, del procedimento penale n. 3510/2018 del Tribunale Ordinario di Brescia in data 28/5/2018”.*

5.2.1. Normativa di riferimento: legge 30 dicembre 2010 n.240

Inoltre, il medesimo legale richiama la normativa in materia.

Ai sensi del comma 10 dell’art. 6 della legge 30 dicembre 2010 n.240, i professori universitari a tempo pieno possono svolgere, con retribuzione:

a) senza autorizzazione, *“attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali”;*

b) previa autorizzazione del rettore e sussistendo gli altri presupposti di legge:

- *“funzioni didattiche e di ricerca,*
- *nonché compiti istituzionali e gestionali senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici e privati senza scopo di lucro”.*

Si è però posto il problema di stabilire in quali casi l'attività del docente rientri nella nozione di "*consulenza scientifica*" liberamente esercitabile. e quando invece essa sconfini nell'ambito dell'attività libero-professionale, vietata anche dalla c.d. novella Gelmini.

5.2.2. Atto di indirizzo Miur prot. n. 39 del 14 maggio 2018,

Nel vuoto della normativa primaria è venuto in soccorso dell'interprete il citato **l'atto di indirizzo Miur prot. n. 39 del 14 maggio 2018**, adottato su espressa sollecitazione dell'Anac.

Alle pagg. 18-22 dell'atto di indirizzo (doc. 4 fascicolo di primo grado), il MIUR ha precisato che:

a) "*la titolarità, da parte di un docente o ricercatore, di partita IVA, ... potrebbe non essere di per sé indice sintomatico dell'esercizio di attività professionale in forma continuativa*",

b) l'attività di consulenza svolta dal docente in regime di tempo pieno permane senz'altro nel perimetro di quelle "*attività collaterali di carattere applicativo*" (richiamando la delibera Anac n.1208 del 22 novembre 2017), laddove sia configurabile come:

➤ **prestazione resa titolo personale**, non in forma organizzata, e a carattere non professionale, di natura occasionale e dunque non abituale ma saltuaria;

➤ **prestazione di un'opera di natura intellettuale**, non caratterizzata dal compimento di attività tipicamente riconducibili alle figure professionali di riferimento;

➤ **prestazione resa in qualità di esperto della materia**, in quanto studioso della relativa disciplina e mediante applicazione dei

risultati conseguiti con i propri studi, nelle tematiche connesse al proprio ambito disciplinare, riconducibile tipicamente al settore concorsuale di afferenza;

- **prestazione il cui svolgimento deve concludersi con un parere, una relazione o uno studio.**

Criteri che la sezione regionale ha condiviso e che ha ritenuto applicabili alla fattispecie in esame.

5.2.3. D.L. 22 aprile 2023 n. 44 convertito in legge 21 giugno 2023 n.74

Infine, per dirimere ogni incertezza è intervenuto il d.l. 22 aprile 2023 n. 44, recante “*Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche*”, poi convertito in legge 21 giugno 2023 n. 74, in cui all’**art. 9** prevede che:

- **comma 2-bis)** “*All'articolo 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, dopo il comma 10 è aggiunto il seguente:*

"10-bis. I professori e i ricercatori a tempo pieno possono altresì assumere, previa autorizzazione del rettore, incarichi senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici o privati anche a scopo di lucro, purché siano svolti in regime di indipendenza, non comportino l'assunzione di poteri esecutivi individuali, non determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza e comunque non comportino detrimento per le attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall'università di appartenenza".

comma 2-ter) :

“Il primo periodo del comma 10 dell'articolo 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, con specifico riferimento alle attività di consulenza, si

interpreta nel senso che ai professori e ai ricercatori a tempo pieno è consentito lo svolgimento di attività extra-istituzionali realizzate in favore di privati o enti pubblici ovvero per motivi di giustizia, purché prestate senza vincolo di subordinazione e in mancanza di un'organizzazione di mezzi e di persone preordinata al loro svolgimento, fermo restando quanto previsto dall'articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214”.

Trattasi di disposizione che anche la III sezione centrale d’appello ha ritenuto, in quanto norma di stretta interpretazione autentica, applicabile ad ogni fattispecie – precedente ovvero successiva alla sua entrata in vigore – ricadente nella previsione di cui all’art. 6 co. 10 l. n. 240/2010 (cfr., tra le più recenti, sez. III centr. app. n. 447/2023).

5.2.4. Elenco dei n.27 incarichi contestati dalla Procura

Al riguardo la difesa dell’appellato si riporta al dettagliato prospetto riepilogativo delle attività suddette a **doc. 14** del fascicolo di primo grado; attività dal cui dettaglio emerge **l’oggettiva impossibilità di ricondurle all’esercizio di attività** anche solo latamente **“libero-professionale”** per le seguenti considerazioni:

a) per loro frequenza, trattandosi di n. 27 incarichi svolti nell’arco di sette anni, ovvero neppure n.4 incarichi all’anno;

b) per modalità di svolgimento e/o “utile tratto”, essendo gli incarichi consistiti in attività di alta consulenza scientifica, svolta dal convenuto a titolo personale senza alcun vincolo di subordinazione e in difetto di qualsivoglia organizzazione di mezzi e/o di persone;

c) **attività, dunque, prive di qualsivoglia carattere continuativo**, la cui prestazione è stata chiesta al convenuto in qualità di docente e massimo esperto **in materia di impianti di depurazione, potabilizzazione e trattamento rifiuti**, conclusesi con pareri e/o studi (nel **doc. 13** del fascicolo di primo grado **vi è l’elenco delle pubblicazioni scientifiche del prof. Bertanza**, che attesta la stretta inerenza dei pareri espressi e/o degli studi resi allo specifico settore di cui sopra);

d) **per retribuzione ricevuta**, a dispetto di quanto apoditticamente affermato dalla Procura attrice; importi che si attestano a poco più di € 20.000,00 lordi/anno e che, quindi, si pongono al di fuori di ogni logica di “*mercato professionale*”;

e) **per non aver minimamente distolto l’appellato** dai propri doveri istituzionali, scientifici e didattici, entrambi assolti ben oltre l’ordinario.

Nessuna delle attività contestate all’appellato rientra in quelle tipiche dell’ingegnere professionista: progettazione, direzioni lavori, collaudo.

Del tutto inconferente, a fronte di tali evidenze, si appalesa **il mero possesso della partita I.V.A. da parte del docente**.

Sul punto il difensore dell’appellato rammenta che la giurisprudenza contabile ha più volte ribadito che il possesso di partita I.V.A. del docente a tempo pieno è rilevante ai soli fini fiscali e non è in alcun modo accertativa del carattere di abitualità dell’attività esterna esercitata (sul punto, *ex multis*: sez. III centr. app. n. 447/2023 e n. 198/2019, nonché sez. giur. Calabria n. 112/2020 e sez. giur. Emilia Romagna n. 150/2017).

5.2.5. Il prof. Bertanza Giorgio ha assolto ai propri doveri di docente

La Procura non mai ha neppure allegato – che lo svolgimento delle attività contestate al prof. Bertanza l’abbia minimamente distolto dal pieno assolvimento dei compiti connessi al regime temporale prescelto.

Pur ribadita la totale assenza di contestazione specifica sul punto, già in sede di deduzioni *ex art. 67 C.g.c.* la difesa ha dato prova del pieno ed ineccepibile svolgimento di tutti – e anche oltre – i compiti didattici, organizzativi e di ricerca propri di un docente a tempo pieno.

Il prof. Bertanza ha sempre assolto i propri doveri istituzionali, come si evince dai seguenti dati riassuntivi, riferiti al periodo temporale dal 2011 al 2017:

A)Relazioni

a) **relazioni triennali sull’attività didattica, scientifica e organizzativa** dal docente presentate al Direttore del proprio Dipartimento alle previste scadenze (**doc. 7** fascicolo di primo grado);

b) **relazioni trasmesse all’Amministrazione dell’Università di Brescia** per l’attribuzione degli scatti triennali e dell’una tantum (a seguito delle domande presentate e della positiva valutazione dell’attività svolta da parte dell’amministrazione, le domande sono state sempre accolte, cfr. **doc. 8** fascicolo di primo grado).

B)Attività didattica

I consuntivi annuali, (copia dei medesimi è riportata nel **doc. 9** del fascicolo di primo grado) trasmessi al Direttore di Dipartimento alla fine di ogni Anno Accademico, dimostrano la piena attinenza al carico previsto contrattualmente (350 ore/anno):

AA 2010/2011	412 ore, di cui 152 per didattica frontale
AA 2011/2012	360 ore, di cui 110 per didattica frontale
AA 2012/2013	350 ore, di cui 206 per didattica frontale
AA 2013/2014	350 ore, di cui 181 per didattica frontale
AA 2014/2015	350 ore, di cui 161 per didattica frontale
AA 2015/2016	350 ore, di cui 165 per didattica frontale
AA 2016/2017	350 ore, di cui 161 per didattica frontale
AA 2017/2018	350 ore, di cui 166 per didattica frontale

Il prof. Bertanza ha sempre consegnato al Direttore del suo Dipartimento i registri documentanti in **dettaglio l'attività didattica in aula svolta ogni semestre (doc. 10)** fascicolo di primo grado).

La valutazione della didattica da parte degli studenti è praticamente sempre stata ottima (nel **doc.11** le valutazioni ottenute dal prof. Bertanza come scaricabili dal sito di Ateneo).

Nel periodo 2011-2017, il Prof. Bertanza (**doc. 7**) ha seguito:

- 4 tesi di dottorato di ricerca, come tutor;
- 42 tesi di laurea triennale o magistrale (44 studenti), di cui 38 come relatore e 4 come correlatore;

Il medesimo docente è stato:

- membro del Collegio Docenti di Dottorato di Ricerca del Politecnico di Milano, dell' Università di Brescia e dell' Università di Pavia;
- membro delle Commissioni di concorso per assegnazione di assegni e borse di ricerca;
- Presidente della Commissione per gli Esami di Stato di Ingegneria per le due sessioni dell'anno 2011.

C) Attività organizzativa all'interno dell'Università

Le relazioni di cui al (**doc. 7**) evidenziano che il prof. Bertanza è stato componente della:

- Commissione per l'orientamento degli studenti e per l'approvazione dei piani degli studi (fino a ottobre 2016);
- Commissione per il Nuovo Ordinamento del CCSA di Ingegneria Civile ed Ambientale (fino allo scioglimento nel novembre 2016);
- Consiglio della Ricerca dell'Università degli Studi di Brescia (dall'AA 2010/2011 al 2013, anno di scioglimento); - Giunta di Dipartimento.

Il prof. Bertanza è stato inoltre:

- vice-Direttore del DICATAM (dal 16 marzo 2016);
- vice-Presidente del Consiglio di Corso di Studi Aggregato di Ingegneria Civile e Ambientale fino a novembre 2016;
- Presidente del Consiglio di Corso di Studi Aggregato di Ingegneria Civile e Ambientale (dal 1° novembre 2016);
- Coordinatore della Didattica per il DICATAM (da novembre 2016)
- responsabile del Gruppo del Riesame dei CdS Ingegneria Civile e Ingegneria per l'Ambiente e il Territorio (da novembre 2016).

D) Attività scientifica

Le relazioni di cui al **doc. 7** (fascicolo I grado) evidenziano che nel periodo dal 2011 al 2017 il prof. Bertanza ha avuto ruoli di responsabilità scientifica in diversi progetti di ricerca:

- 4 a valenza locale come responsabile scientifico (2 su fondi ex MURST 60%;

- 2 su finanziamenti dell’Ateneo con bando competitivo: WAT_CHALLENGE e SMART_WAT);
- 3 a valenza nazionale come responsabile di unità di ricerca (1 progetto PRIN, 2 progetti SMART CITIES – “SWARM-Net” e “Brescia Smart Living”);
- 2 a valenza europea come responsabile di unità di ricerca (1 progetto finanziato nell’ambito del 7° programma quadro – progetto ROUTES, e 1 COST action - WATER2020);
- 3 contratti di ricerca onerosi a beneficio del proprio Dipartimento (con le Società Acque Veronesi, ASMIA-Mortara, Depurazioni Benacensi), come responsabile scientifico.

Inoltre, ha:

- partecipato come relatore a 21 Convegni Scientifici/Giornate di Studio
- fatto parte dell’*“International Programme Committee”* di 3 conferenze internazionali;
- svolto attività di *referee* per oltre 30 riviste internazionali;
- ricoperto il ruolo di Associate Editor di una rivista internazionale;
- ricoperto il ruolo di Secretary, di uno Specialist Group dell’IWA (International Water Association): Advanced Oxidation Processes (AOPs).

Inoltre, il prof. Bertanza, nel periodo 2011-2017, è stato:

- **co-autore di 122 pubblicazioni**, di cui 44 indicizzate e censite sulla banca dati Scopus;
- **e co-inventore di 5 brevetti** (cfr. **doc. 13**).

Il prof. Bertanza ha sempre rispettato i criteri per essere incluso nelle liste degli aspiranti commissari sorteggiabili e quindi per essere nominato quale Commissario A.S.N. Abilitazione Scientifica Nazionale (pubblicato sul sito <http://abilitazione.miur.it/public/commissariEleggibili>).

I tre lavori presentati alla valutazione nazionale della qualità della ricerca (VQR 2011/2014) hanno avuto valutazione:

- “eccellente” (in due casi);

- “elevato” (in un caso);

(cfr. punto 2.6 relazione attività del triennio 01.04.2014-28.02.2017 in doc. 7).

Infine, il prof. Bertanza ha fatto parte del comitato scientifico di tre centri di ricerca universitari (CeTAmb, CeSCam e MISTRAL).

6. In subordine: riproposizione delle deduzioni difensive e delle eccezioni rimaste assorbite in primo grado

Vengono riproposte le difese svolte per insussistenza degli estremi soggettivi fondanti l'illecito erariale contestato all'appellato.

6.1 In primo subordine: insussistenza degli estremi soggettivi fondanti l'illecito erariale contestato

Nel caso di specie altresì difetta, sul piano soggettivo della condotta, qualsivoglia elemento atto ad integrare estremi del *dolo* – come prospettato dalla Procura quanto, non meno, della *colpa grave*.

6.2. In subordine: concorso colposo dei vertici universitari nella causazione del danno erariale e riduzione percentuale del quantum

Non potrà negarsi che il contegno assunto dai vertici universitari e dei soggetti eroganti i compensi percepiti dal prof. Bertanza ex art. 53, co.

11 d.lgs. n. 165/2001, che integra gli estremi del concorso colposo nella verifica del supposto danno erariale e tale da giustificare una congrua riduzione percentuale del danno ascrivibile all' appellato.

6.3. Inammissibilità del cumulo tra le due poste risarcitorie azionate dalla Procura appellante

La difesa evidenzia che il danno addebitato al prof. Bertanza è stato quantificato cumulando due distinte poste:

a) da un lato, le differenze retributive tra il trattamento economico percepito quale docente a tempo pieno e quello che egli avrebbe avuto titolo a percepire laddove avesse optato per il regime a tempo definito, il solo asseritamente compatibile con le supposte attività libero-professionali svolte pari ad **€ 154.354,38**;

b) d'altro lato, l'ammontare degli utili conseguiti a fronte dell'espletamento di dette attività, pari ad € 159.500,00, mai riversati all'amministrazione di appartenenza in pretesa violazione dell'art. 53, co. 7 d.lgs. n. 165/2001.

6.4. Eccezione sulla diversità "ontologica" tra le due pretese.

Da un lato, l'obbligo di riversamento all'amministrazione di appartenenza dei proventi incassati dall'esercizio di attività esterna incompatibile, giusto il disposto del comma settimo dell'art. 53 d.lgs. n. 165/2001, costituisce una tipica ipotesi di responsabilità c.d. **"sanzionatoria"**.

Altrettanto non può dirsi per l'altra fattispecie di danno, ovvero i maggiori emolumenti percepiti, che non è riconducibile a qualsivoglia fattispecie **"sanzionatoria"** tipizzata e contemplata dall'ordinamento.

Il che ne determina la soggezione agli ordinari canoni che presiedono all'accertamento di responsabilità per danno erariale, primo fra tutti la prova – con relativo onere ad esclusivo carico della Procura attrice – di un effettivo danno arrecato all'ente pubblico di appartenenza.

6.5. Intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità per danno erariale in relazione agli incarichi espletati anteriormente al quinquennio precedente la notificazione dell'invito a dedurre effettuata in data 14.08.2019

Infine, viene riproposta l'eccezione d'intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento del preteso danno erariale originante dagli incarichi espletati dal prof. Bertanza anteriormente al quinquennio precedente l'invito a dedurre notificatogli in data 14 agosto 2019 (**doc. 1** fascicolo di primo grado), non essendo stato compiuto – anteriormente a detta notifica – alcun atto stragiudiziale interruttivo del termine prescrizionale in corso.

6.6. Assenza di occultamento doloso

Non ricorre nel caso di specie alcun occultamento doloso del danno.

L'appellato ha provveduto a richiedere l'*autorizzazione* all'ateneo di appartenenza laddove prevista dal regolamento vigente all'atto dell'assunzione dell'incarico (ossia per ogni incarico assunto in data successiva il 4.9.2014). In assenza di previsione di autorizzazione, il docente ha assolto all'obbligo di comunicazione a norma di regolamento, come attestato dalla documentazione prodotta al (**n. 16 b**).

7. CONCLUSIONI

Pertanto, la difesa dell'appellato chiede:

(a) *in via preliminare:*

dato atto dell'omessa rituale impugnazione e/o, comunque:

- dell'omessa specifica censura da parte della Procura appellante del capo conclusivo della impugnata sentenza:
- e ritenuto, per l'effetto, che su esso capo conclusivo si è formato il giudicato;

per ciò solo confermare l'assoluzione dell'appellato prof. Giorgio Bertanza da ogni addebito ascrittogli;

(b) *in via principale:* ritenuta l'infondatezza – in fatto e in diritto – delle

censure articolate dalla Procura appellante in seno all'unico motivo di gravame dedotto, respingere esso gravame e, per l'effetto, confermare l'impugnata sentenza, mandando l'appellato prof. Giorgio Bertanza assolto da ogni addebito ascrittogli;

(c) *in subordine,* per la denegata e non creduta ipotesi di rigetto delle richieste innanzi avanzate;

(c.1) *in primo subordine,* nel caso di rigetto dell'eccezione preliminare

di cui sopra: ritenuta l'insussistenza degli estremi soggettivi (colpa grave e, *a fortiori*, dolo) dell'illecito erariale, comunque mandare l'appellato prof. Giorgio Bertanza assolto da ogni addebito ascrittogli;

(c.2) *in ulteriore subordine:* operare congrua riduzione percentuale del

danno imputato al prof. Giorgio Bertanza in ragione del concorso colposo dei vertici dell'ateneo nella causazione del danno e, per l'effetto, contenerlo entro la soglia del 30% ovvero entro quella ritenuta di giustizia, in nessun caso superiore al 50%;

(c.3) in ogni caso: ritenuta l'inammissibilità del cumulo tra le due poste risarcitorie azionate dalla Procura appellante:

- limitare il danno risarcibile alla sola retroversione degli utili conseguiti dall'appellato prof. Giorgio Bertanza a fronte degli incarichi esterni a lui contestati,
- in ogni caso rideterminando questi ultimi al netto delle ritenute e imposizioni fiscali e previdenziali e dell'I.V.A. di legge;

(c.4) dichiarare prescritto il diritto al risarcimento di esso danno erariale in relazione ad ogni importo incassato dall'appellato prof. Giorgio Bertanza a corrispettivo delle attività contestategli in data anteriore al 14 agosto 2014.

8. All'udienza del 15 maggio 2024, la Procura Generale, nell'evidenziare che la sentenza di primo grado merita di essere riformata, insiste sul motivo relativo alla sussistenza di un danno da mancato riversamento dei compensi illegittimamente percepiti, in violazione dall'art. 53 comma 7 D.lgs.165/2001.

In particolare, contesta al Bertanza di aver omesso di riversare compensi percepiti per aver svolto gli incarichi autorizzabili, ma non autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza, già individuati nell'atto di citazione e richiamati nell'atto di appello e puntualmente precisati in udienza dal Presidente relatore.

Sul punto richiama la pronuncia della Corte di cassazione n. 4851/2021 che, statuendo la natura risarcitoria del danno ex art. 53 comma 7 bis D.lgs. 165/2001, precisa che l'obbligo restitutorio predeterminato per

legge è conseguenza della valutazione del legislatore che ha ritenuto particolarmente riprovevole la condotta serbata da dipendenti pubblici che accettino incarichi senza richiederne una preventiva autorizzazione.

Con riferimento al profilo probatorio, ritiene che la Procura Generale abbia compiutamente provato la sussistenza di tutti gli elementi idonei a perfezionare il danno erariale, sussistenza che non è stata confutata da parte convenuta con la documentazione depositata in atti.

Infine, la Procura Generale rappresenta di voler rinunciare alla seconda posta di danno indicata nell'atto di appello, pari al danno differenziale tra retribuzione dei professori a tempo pieno e quella a tempo definito, accedendo alle istanze fatte valere da controparte nelle memorie difensive.

Infine, conclude insistendo per l'accoglimento dell'appello.

Interviene il Presidente richiedendo alla Procura Generale di confermare che la contestazione, contrariamente a quanto precisato nell'atto di appello, è limitata solo alla prima posta di danno pari ad € 159.500,00 relativa al danno da mancato riversamento di compensi illegittimamente percepiti per n. 27 incarichi svolti dal prof. Bertanza Gorgio in assenza di preventiva autorizzazione da parte dell'Università degli Studi di Brescia.

Sul punto il Presidente precisa che a pagina 3-4-5-6 dell'atto di citazione è la stessa Procura territoriale a dare atto che il prof. Bertanza avrebbe richiesto l'autorizzazione per n. 16 incarichi su 27 incarichi contestati.

Pertanto, chiede di precisare puntualmente gli incarichi con relativi importi di danno contestati.

La Procura Generale precisa che laddove vi sia prova in atti dell'avvenuto rilascio di un'autorizzazione, la voce di danno deve ritenersi espunta dal computo finale, e sul punto si rimette a quanto indicato nell'atto di citazione dalla Procura territoriale.

Con riferimento allo svolgimento di perizie da parte del prof. Bertanza, precisa che la norma autorizza esclusivamente l'esercizio di CTU e non le perizie di parte, che assumono, invece, diversa natura.

Pertanto, quest'ultime devono essere oggetto di condanna e ricomprese nel computo finale delle voci di danno.

L'Avv. Cuzzetti, preso atto del ridimensionamento delle ipotesi di danno contestate dalla Procura, evidenzia che le attività svolte dal prof. Bertanza non possono assumere connotazione di incarico, rappresentando, al contrario, ipotesi di consulenze, legittimamente esercitabili.

Dette consulenze sono, infatti, svolte con riferimento a questioni aventi ad oggetto materie delle quali il medesimo prof. Bertanza è un esperto in materia ambientale. Con riferimento al profilo soggettivo, contesta quanto ritenuto dalla Procura Generale.

In particolare, richiamando la farraginosità della disciplina normativa antecedentemente alla novella introdotta della riforma Gelmini, precisa che il prof. Bertanza Giorgio ha richiesto le autorizzazioni all'Ateneo di appartenenza per lo svolgimento delle attività extracurricolari dal 15 settembre 2014, ossia da quando tale previsione, in ottemperanza a quanto previsto dalla novella normativa, è stata recepita nel regolamento dell'Università degli studi di Brescia.

Prima di tale data il prof. Bertanza aveva, in ogni caso, puntualmente comunicato le proprie attività svolte all'esterno.

Conclusivamente evidenzia che la fattispecie oggetto di procedimento contabile è stata oggetto di procedimento penale, conclusosi con archiviazione del procedimento da parte del PM il quale ha ritenuto, piuttosto, la condotta del docente manifestazione di un'attività virtuosa.

Insiste sulla necessità di rideterminare la posta di danno calcolando il quantum da restituire al netto e non al lordo.

Infine, la difesa pone nuovamente l'attenzione sull'omessa impugnazione del capo conclusivo della sentenza di primo grado, nella quale è stato dato atto della carenza dell'elemento soggettivo (colpa grave e a maggiore ragione del dolo) nell'attività del prof. Bertanza.

La Procura Generale, rimettendosi, in ogni caso, alla discrezionalità del collegio per la valutazione della legittimità delle autorizzazioni, precisa che il periodo di riferimento per detta valutazione deve essere quello intercorrente tra il 2011 e il 2017 e non quello a partire dal 2014 come richiesto, invece, da controparte.

Evidenzia, altresì, come il prof. Bertanza abbia portato in deduzione delle spese di produzione del reddito in qualità di titolare di partita IVA.

Infine, contesta quanto evidenziato da controparte circa il profilo soggettivo, evidenziando che la non chiarezza della normativa non è un criterio spendibile quale elemento a tutela del docente che tenuto conto della professionalità acquisita, avrebbe avuto modo di comprendere e conoscere la normativa regolatrice nella materia di incarichi svolti da un professore universitario in regime di tempo pieno.

L'Avv. Cuzzetti replica con riferimento all'elemento probante della sussistenza di un profilo soggettivo, evidenziando che il prof. Bertanza è certamente un esperto nella propria materia specifica (ambientale) ma da detto rilievo non può discendere un onere di conoscenza della disciplina giuridica applicabile alle ipotesi oggetto di contestazione.

Conclusosi il dibattimento, il giudizio viene posto in decisione.

DIRITTO

9. L'appello va dichiarato inammissibile.

In accoglimento dell'eccezione sollevata dalla difesa, l'appello proposto dalla Procura per la regione Lombardia è inammissibile stante la mancata confutazione e formalizzazione dell'impugnazione in ordine al capo della sentenza di primo grado laddove ha ritenuto insussistente l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, essendosi, così, realizzato un giudicato interno su un elemento essenziale (soggettivo) dell'azione di responsabilità amministrativa.

Invero, l'art.190, comma 2 del codice della giustizia contabile (D.lgs. n. 174 del 26.8.2016 e ss.mm.ii.) prevede che:

2. L'appello deve contenere, a pena d'inammissibilità, la specificazione delle ragioni in fatto e in diritto sulle quali si fonda il gravame con l'indicazione:

a) dei capi della decisione che si intende appellare e delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado;

b) delle circostanze da cui deriva la violazione della legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.

Ne consegue che i capi della sentenza del giudice di prime cure che non vengono censurati con l'atto di appello passano in giudicato, in quanto un'impugnazione solo parziale *“importa acquiescenza alle parti della decisione non impugnate”* con i motivi d'appello, ai sensi degli articoli 177 e 195 del C.G.C. (Corte dei conti, Sez. I, 5 aprile 2023, n.148).

Questa Corte ha statuito che: *“...allorquando la sentenza assoggettata ad impugnazione sia fondata su due diverse rationes decidendi, idonee entrambe a giustificarne autonomamente le statuizioni, la circostanza che l'impugnazione sia rivolta soltanto contro una di esse, e non attinga l'altra, determina una situazione nella quale il giudice dell'impugnazione (...) deve prendere atto che la sentenza, in quanto fondata sulla ratio decidendi non criticata dall'impugnazione, è passata in cosa giudicata e desumere, pertanto, che l'impugnazione non è ammissibile per l'esistenza del giudicato, piuttosto che per carenza di interesse”* (Corte di Cass., Sez. III, 23 gennaio 2013, n. 1610) e (Corte conti, Sez. III, 15 dicembre 2020, n.232, richiamata da Corte dei conti, Sez. I, n.148/2023, cit.).

10. Omessa impugnazione capo riportato a pag.12 della sentenza n.133/2021

Nel caso in esame la Procura per la Lombardia non ha impugnato il capo della sentenza di assoluzione del prof. Giorgio Bertanza n.133/2021 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lombardia riportato al primo capoverso di pagina 12 dove si legge:

“Si consideri infine che, anche a voler ritenere la “professionalità” sotto il profilo oggettivo del complesso degli incarichi espletati, secondo la tesi sostenuta dalla Procura, si tratterebbe comunque di una situazione

“borderline”, i cui elementi di incertezza non ne consentirebbero l’addebito al convenuto a titolo di responsabilità amministrativa, per carenza dell’elemento soggettivo della colpa grave e, a maggior ragione, del dolo”, posto in chiusura delle motivazioni assolutorie.

Invero, nella fattispecie all'esame di questo Collegio, la sentenza di prime cure ha ritenuto in chiusura di motivazione che non si fosse giunti alla prova dell’ elemento soggettivo del dolo o della colpa grave.

Era onere dell'appellante formulare l’appello per dimostrare la sussistenza dell’elemento psicologico necessario per esercitare l’azione di responsabilità amministrativa, considerato che la citazione introduttiva del giudizio di primo grado contestava all’appellato l’elemento soggettivo del dolo indicato a pag.11 (*occultamento doloso*) e pag.21 (*elemento soggettivo del dolo*) dell'atto di citazione del 29.1.2020.

Alla luce di quanto stabilito dall’art.1, comma 1 della legge n.20/1994, non pare dubitabile che il principio di colpevolezza di cui all’art.27, comma 1 Cost., declinata nelle due accezioni della colpa grave e del dolo, connoti anche la responsabilità amministrativa oltre che quella penale.

Ne consegue che, a fronte di un capo della sentenza appellata che espressamente la escluda, è onere dell’appellante Procura non solo impugnare lo specifico capo della sentenza che esclude *“la colpa grave e a maggior ragione il dolo* trattandosi situazione *“borderline”* ma fornire riscontri oggettivi e convincenti per dimostrare la sussistenza dell’elemento soggettivo per configurare la responsabilità erariale e confutare la documentazione fornita dalla difesa del prof. Bertanza Giorgio, già in sede di deduzioni all’invito a dedurre.

Invece, nel gravame in esame parte appellante omette ogni considerazione e puntualizzazione in ordine alla ricorrenza dell'elemento soggettivo, finendo con l'incentrare l'appello con un solo motivo *“errore in fatto. violazione/falsa applicazione norme giuridiche. motivazione contraddittoria/errata”* basato unicamente:

a) sulla ricostruzione normativa relativa all'inquadramento giuridico delle attività svolte dall'appellato;

b) sulla rilevanza economica degli importi conseguiti per le attività; trasponendo le stesse identiche considerazioni e conclusioni già riportate nell'atto di citazione del 29.1.2020 con cui la Procura erariale ha recepito, acriticamente, il contenuto della:

1. denuncia di danno erariale datata 13.10.2017 della Guardia di Finanza Nucleo di P.T. e relativi atti;

2. integrazione denuncia con successivo atto in data 02.05.2018 e relativi atti.

11. La declaratoria d'inammissibilità impedisce l'esame del merito.

La declaratoria d'inammissibilità dell'appello in esame assorbe la valutazione dell'unico motivo dell'appello.

Invero, l'immodificabilità del capo relativo alla insussistenza dell'elemento soggettivo (colpa grave o dolo) della responsabilità amministrativa è idoneo a sorreggere la statuizione di rigetto della domanda pronunciata in primo grado e, quindi, la conferma dell'impugnata sentenza n. 133/2021 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lombardia di assoluzione del prof. Bertanza Giorgio.

