



SENT - 169/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Tammaro MAIELLO Presidente

Quirino LORELLI Consigliere relatore

Giovanni COMITE Consigliere

Giuseppina MIGNEMI Consigliere

Maria Rita MICCI Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio d'appello, in materia di responsabilità, iscritto al n. 59294
del registro di segreteria, proposto dalla Procura regionale della Corte
dei conti presso la Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia

- appellante -

Contro

Alberto CLERICI (C.F. CLRLRT55C24F205P), residente in Arese (MI),
viale Resegone n. 14, rappresentato e difeso dall'avv. Stefano Cuzzetti
del foro di Brescia, elettivamente domiciliato presso il di lui studio in
(25122) Brescia alla via Solferino n. 17

- appellato -

avverso e per la riforma

della sentenza n.148/2021 della Corte dei conti, Sezione

giurisdizionale per la Regione Lombardia, depositata il 27 aprile 2021;

Visto l'atto d'appello;

Visti gli atti e i documenti tutti di causa;

Uditi all'udienza del 15 maggio 2024, svolta con l'assistenza del segretario Dott.ssa Alessia Spirito, il relatore, Cons. Quirino Lorelli; il

V.P.G. A. Corsetti, per l'appellante Procura generale e l'avv.to S. Cuzzetti per l'appellato

F A T T O

Con atto di appello depositato il 30.9.2021, la Procura regionale impugna la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Lombardia, n.148/2021, depositata il 27.4.2021, che ha assolto Clerici Alberto dagli addebiti ascrittigli e liquidato in favore della stessa le spese di giudizio, ponendole a carico dell'Università di Brescia.

Lamenta l'appellante, in unico motivo, la "violazione/falsa applicazione norme giuridiche. motivazione contraddittoria/errata".

In particolare il giudice di prime cure avrebbe contraddittoriamente escluso il carattere dell'abitudine a fronte di plurimi incarichi svolti dal docente per un ampio lasso temporale e con il conseguimento di proventi superiori a 120 mila euro, non dando rilievo alla circostanza che i proventi derivanti dalle prestazioni svolte dal prof. Clerici avevano superato mediamente la soglia del 20% del reddito realizzato.

Secondo l'appellante poi la Sezione territoriale avrebbe valutato il numero degli incarichi svolti nel periodo considerato, operando una parcellizzazione che evidenzierebbe l'errore di fondo in cui è incorsa

la decisione impugnata, in quanto al fine di scrutinare l'abitudine, la sistematicità e la continuità dell'attività, andrebbe considerato l'intero arco temporale contestato, non già soffermarsi al mero dato annuale, ovvero ad una visione frazionata delle annualità esaminate.

Inoltre e con riferimento al trattamento fiscale dei proventi extra istituzionali, il Collegio di prime cure, non ritenendo decisivo il possesso della partita IVA non avrebbe considerato che nell'Università di Brescia è fatto divieto ai docenti a tempo pieno di esserne titolari.

Lamenta ancora l'appellante come i giudici di primo grado avrebbero anche obliato le differenze tra gli incarichi studio, quelli di ricerca, gli incarichi di direzione tecnica, le perizie e le consulenze giungendo ad equiparare alle C.T.U. – che secondo parte della giurisprudenza non rientrerebbero nel regime autorizzatorio- un incarico conferito da un fallimento, ossia da una entità che avrebbe “una propria soggettività” non paragonabile, quanto a natura e attribuzioni, ad una autorità giudiziaria.

La decisione appellata avrebbe allora qualificato quale consulenza ogni incarico svolto dal docente, ritenuto inoltre di natura occasionale nonostante i cospicui ricavi realizzati e il protrarsi per un ampio lasso di tempo.

Chiede quindi l'appellante in accoglimento del gravame di riformare l'impugnata sentenza con condanna dell'appellato al pagamento, in favore dell'Università degli Studi di Brescia, della somma di euro 107.396,00, per indebiti retributivi relativi al rapporto di lavoro, ed euro 123.575,01, per compensi relativi ad incarichi extraistituzionali,

oltre rivalutazione monetaria, interessi legali oltre spese del doppio grado di giudizio.

Si è costituito nel giudizio d'appello così incardinato il prof. Alberto Clerici, con il patrocinio dell'avv. S. Cuzzetti, depositando comparsa in data 23.4.2024 nella quale deduce la infondatezza del gravame e chiede la conferma della pronuncia assolutoria di prime cure, con la salvezza delle spese di lite.

In particolare l'appellato deduce l'infondatezza – in fatto e in diritto – delle censure articolate dalla Procura appellante in seno all'unico motivo di gravame dedotto ed, in subordine, ripropone delle deduzioni difensive e delle eccezioni rimaste assorbite in primo grado.

Più specificamente rappresenta la pari insussistenza degli estremi soggettivi fondanti l'illecito erariale contestato ed in ulteriore subordine, il concorso colposo dei vertici universitari nella causazione del supposto danno erariale e conseguente necessaria riduzione percentuale del quantum.

Ricorda l'appellato come i medesimi fatti oggetto dell'azione contabile esercitata dalla Procura appellante siano già passati al vaglio e dalla magistratura penale e del Ministero della Funzione pubblica per il tramite dei vertici universitari ed, in entrambi i casi, il procedimento si sarebbe concluso con il riconoscimento della piena legittimità delle condotte poste in essere dal prof. Clerici. Inoltre la medesima vicenda sarebbe stata anche vagliata dal Ministero della Funzione Pubblica, tramite gli organi universitari, giungendosi alla medesima valutazione di legittimità e compatibilità dell'attività di consulenza con il regime a

tempo pieno.

Le valutazioni espresse dalla Sezione regionale in relazione alle attività contestate al prof. Clerici si appaleserebbero conformi alle coordinate normative ed interpretative. Gli incarichi svolti dal prof. Clerici nell'arco temporale preso in esame (2011-2016) ammonterebbero a 15, giacché nell'elenco fornito e riproposto nell'atto di appello la Procura avrebbe erroneamente "scorporato" attività che, invece, si riferiscono allo svolgimento del medesimo incarico, con la conseguenza che la media annua degli incarichi svolti dal prof. Clerici nell'ampio lasso temporale in esame varierebbe appena dello 0,1%.

Per tutti gli incarichi sarebbe pacificamente esclusa la fitta reiterazione e/o abitudine degli stessi, e ciò sia per numero, sia per "tipologia" e/o "utile tratto", sia, parimenti, per retribuzione percepita. Si tratterebbe di incarichi tutti conferiti da enti pubblici e/o svolti quale consulente tecnico in procedimenti pendenti avanti l'autorità giudiziaria; i residui due incarichi, conferiti da privati al di fuori di procedimenti giudiziari, sarebbero in ogni caso consistiti in consulenza scientifica, in ragione delle conoscenze specialistiche acquisite dal prof. Clerici nei suoi studi, consulenza che un libero professionista non avrebbe avuto titolo (né competenza) a svolgere.

Del tutto inconferente si appaleserebbe – secondo l'appellato - il mero possesso della partita IVA alla luce dell'atto di indirizzo del MIUR e della giurisprudenza della stessa Corte dei conti in tema.

Nemmeno potrebbe sostenersi, anche in mancanza di precise allegazioni dell'attore, che lo svolgimento delle attività contestate al

prof. Clerici l'abbia minimamente distolto dal pieno assolvimento dei compiti connessi al regime temporale prescelto, essendo anzi stata data prova del pieno ed ineccepibile svolgimento di tutti i compiti didattici, organizzativi e di ricerca propri di un docente a tempo.

In punto di elemento soggettivo ed a sostegno della carenza di una colpa grave l'appellato ritiene insostenibile inferire la consapevolezza del docente in ordine alla pretesa incompatibilità degli incarichi assunti dalla "chiara e inequivoca previsione di legge", la quale, al contrario, tale non risulterebbe e prova ne sarebbe sia l'ampio contenzioso conseguito sia i contributi interpretativi dapprima del Ministero e poi dello stesso legislatore.

Per di più l'appellato non solo si sarebbe attenuto alla normativa regolamentare adottata dal proprio ateneo, ma, pur in assenza di qualsivoglia "obbligo" regolamentare in tal senso ed anzi pur in presenza di espressa disposizione regolamentare che escludeva detto incarico dal novero di quelli soggetti ad autorizzazione, si sarebbe rivolto al competente Ufficio di ateneo, sentendosi rispondere che l'amministrazione non avrebbe provveduto su richieste di autorizzazione allo svolgimento di consulenze esterne. La condotta assunta dunque si appaleserebbe scevra da qualsivoglia dolo e/o, anche solo, colpa grave.

In ogni caso l'appellato rappresenta l'inammissibilità del cumulo tra le due poste risarcitorie azionate dalla Procura appellante, cioè tra le differenze retributive tra regime a tempo pieno e regime a tempo definito e la retroversione degli utili conseguiti dal docente

nell'espletamento degli incarichi contestati e/o, comunque, inammissibilità della pretesa corresponsione di entrambe le voci di danno al lordo degli oneri di legge.

Infine solleva eccezione di prescrizione dell'azione di responsabilità per danno erariale in relazione agli incarichi espletati anteriormente al quinquennio precedente la notificazione dell'invito a dedurre.

All'udienza di discussione della causa del 15.5.2024 le parti si sono riportate alle rispettive eccezioni, difese e deduzioni e la stessa è passata in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente il Collegio deve dare atto della rinuncia dell'appellante, all'udienza di discussione del giudizio, alle parti del gravame relative sia agli incarichi oggetto di espressa autorizzazione del Dipartimento di appartenenza del prof. Clerici, sia a quelli conferiti dal P.M. penale e dalla Curatela fallimentare, tutti elencati in seno all'atto di appello quali fondanti la responsabilità dell'appellato.

Con unico articolato motivo di diritto la sentenza appellata viene impugnata per *"violazione/falsa applicazione norme giuridiche. motivazione contraddittoria/errata"*.

La sentenza di primo grado ha motivato il rigetto della domanda nel senso che tutte le attività ed incarichi contestati siano palesamente consulenziali, per la descrizione fattuale stessa delle medesime fatta dalla difesa della parte convenuta, sicché *"l'unica residua questione è quella dell'accertamento da parte del giudicante se tali attività consulenziali, legittime per un professore universitario a tempo pieno se occasionali (art.6,*

co.10, l. n.240), non siano trasmodate, per le modalità concrete di espletamento, in attività liberoprofessionale vietata (art.6, co.9, l. n.240)”.

La Sezione territoriale ha ritenuto come difettino i presupposti per qualificare quella svolta dal prof. Clerici come attività libero-professionale in quanto, pur avendo lo stesso aperto partita IVA (mero indice sintomatico non probante di per sé), le consulenze in senso proprio svolte in 6 anni (2011-2016) siano soltanto 15, ovvero solo 2,5 circa all’anno, con emissione di fatture per un complessivo introito di euro 17.000,00 euro annui lordi, somma minimale rispetto alla retribuzione mensile percepita a titolo stipendiale dal prof. Clerici, dipendente dell’Università di Brescia. Difetterebbe per l’effetto sia la continuità temporale dell’attività consulenziale, nella specie meramente occasionale, sia l’indice sintomatico reddituale dell’importo della attività svolta, non derivando da attività extralavorative del convenuto un reddito superiore (ma, anzi, di molto inferiore) a quello derivante dall’impiego pubblico da professore.

Deve rilevarsi come l’atto di appello, in punto di confutazione delle motivazioni della sentenza di primo grado, riprende testualmente l’elenco delle consulenze ed incarichi conferiti nel periodo considerato all’appellato dall’atto di citazione datato 18.2.2020 che, a sua volta, poggia su due documenti allegati al fascicolo di primo grado e riportati in calce all’atto introduttivo, costituiti dalla denuncia di danno erariale datata 13.10.2017 della Guardia di Finanza Nucleo di Polizia Tributaria di Brescia e da una integrazione denuncia recante data 2.5.2018.

Specificamente nell’ambito della prima denuncia della Guardia di

Finanza del 13.10.2017 la posizione del prof. Clerici è trattata alle pagine da 41 a 47 e nell'ambito della integrazione del 2.5.2018 alle pagine da 41 a 45. Si osserva come ambedue i documenti prodotti dall'attore pubblico, a loro volta, contengano rinvii ad allegati ulteriori ed annessi, costituiti prevalentemente da fatture emesse dal docente.

Emerge però come tutti gli incarichi indicati dalla Guardia di Finanza alle pagine da 41 a 47 della denuncia di danno erariale del 13.10.2017, dalla lettera a) alla lettera g), rechino immediatamente dopo la descrizione dell'incarico, il riferimento ad una autorizzazione concessa dal direttore del Dipartimento di afferenza del docente universitario e non coincidano con l'elenco riportato nell'atto di citazione e ripreso nell'atto di appello.

L'elemento della avvenuta autorizzazione dell'incarico da parte del direttore del Dipartimento, da solo, esclude l'esistenza di una colpa grave in capo all'appellato, in disparte poi la espressa rinuncia all'azione quanto agli incarichi autorizzati formalizzata all'udienza di discussione del presente giudizio di appello.

Infatti già l'art.6, comma 2 del Regolamento interno di UniBS, n.248/2012 prevedeva come dovesse essere appunto il direttore del Dipartimento, operante su espressa delega del Rettore, a rilasciare le autorizzazioni, sicché quanto agli incarichi conferiti al prof. Clerici ed autorizzati e di cui all'elenco dalla lettera a) alla lettera g) delle pagine da 41 a 47 della denuncia della Guardia di Finanza del 13.10.2017, la sentenza di prime cure va integralmente confermata difettando totalmente l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave in capo

al docente e, comunque, sussistendo una espressa dichiarazione di rinuncia dell'appellante.

Sul punto la relativa eccezione di inesistenza dell'elemento soggettivo è stata ritualmente riproposta in via devolutiva dall'appellato in seno alla propria memoria di costituzione (pag.25) e può quindi essere la stessa accolta.

D'altro canto non soccorrerebbe, in ogni caso, a dar conto della prova della tipologia dannosa ed illecita della condotta tenuta dal convenuto, il contenuto della denuncia integrativa della Guardia di Finanza del 2.5.2018 ed in particolare le pagine da 41 a 45 dove si compendiano in tabelle elaborate dalla P.G. delegata le differenze stipendiali richieste in restituzione dall'attore, poiché queste, a loro volta, non costituiscono prova della antiggiuridicità delle sottostanti condotte che avrebbero dovuto essere ben dettagliate e ricostruite nella precedente denuncia del 13.10.2017 e, soprattutto, nell'atto di citazione introduttivo del giudizio.

Vi è poi che rispetto a ciascuno degli incarichi di cui all'atto di citazione, poi ripresi testualmente in seno all'appello, parte appellata ha dato conto (cfr. pagine 17 e seguenti della memoria di costituzione) o della loro duplicazione, afferendo alcuni ad un medesimo conferimento da parte di un unico committente ed, in ogni caso, della loro natura strettamente consulenziale e, dunque, non vietata alla luce della normativa sopravvenuta, costituita dall'art.9, comma 2-ter del D.L. 22 aprile 2023, n. 44, convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2023, n. 74. Secondo tale disposizione 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.

Nella fattispecie all'attenzione di questo Collegio d'appello - in disparte la questione della contestazione puntuale degli incarichi e la loro documentazione al fascicolo dell'attore - pare infatti difettare la prova del vincolo di subordinazione del Clerici rispetto ai soggetti conferenti e quello dell'esistenza di un'organizzazione di mezzi e di persone preordinata al loro svolgimento, prova che doveva essere fornita dall'attore e che non è ricostruibile dalle denunce di danno erariale e dalla documentazione ad essa allegata.

In conclusione l'appello non può essere accolto e la sentenza di primo grado va integralmente confermata.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P. Q. M.

la Corte dei conti - Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello e conferma la sentenza

di primo grado. Liquidata in favore di parte appellata le spese e competenze di lite nella misura di euro 4.000,00, oltre IVA e CAP di legge, a carico dell'Università degli studi di Brescia.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio del 15 maggio e del 21 maggio 2024.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Quirino Lorelli

Tammaro Maiello

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 10/06/2024

Il Dirigente

f.to digitalmente