



SENT - 170/2024

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. 59302
del registro di segreteria, proposto dalla Procura regionale della Corte
dei conti presso la Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia

- appellante -

Contro

Roberta PEDRAZZANI (C.F. PDRRRT69H50C933I), residente in
Puegnago sul Garda (BS) alla via Paolo VI n. 3, rappresentata e difesa
dall'avv. Stefano Cuzzetti del foro di Brescia, elettivamente domiciliata
presso il di lui studio in (25122) Brescia alla via Solferino n. 17

- appellata -

avverso e per la riforma

della sentenza n.229/2021 della Corte dei conti, Sezione

giurisdizionale per la Regione Lombardia, depositata il 14 luglio 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'appellata

F A T T O

Con atto di appello depositato il 4.10.2021, la Procura regionale

impugna la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale della

Corte dei conti per la Lombardia, n.229/2021, depositata il 14.7.2021,

che ha assolto Pedrazzani Roberta 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 l'"errore in diritto. falsa

applicazione norme giuridiche. travisamento. motivazione

contraddittoria/errata". In particolare Il giudice di prime cure sarebbe

incorso in un error in iudicando, travisando la disciplina in tema di

incompatibilità dei professori universitari, quella in tema di obbligo di

autorizzazione preventiva dell'incarico extra istituzionale, nonché

deviando da una logica e coerente valutazione di fatti pacificamente

provati.

La sentenza impugnata avrebbe parcellizzato gli incarichi svolti dal

docente ed escluso il carattere della professionalità, mentre andrebbe

considerato l'intero arco temporale contestato. Inoltre la sentenza

sarebbe incorsa in un ulteriore errore di prospettiva nella misura in cui ha ritenuto “non ... così cospicuo” il profitto tratto dall’attività extra istituzionale (pag. 10 sentenza), non dando rilievo alla circostanza che i proventi derivanti dalle prestazioni svolte dal prof.ssa Pedrazzani hanno superato, in alcuni anni, la soglia del 30% del reddito realizzato. Sotto ulteriore profilo il Collegio avrebbe “de-quotato” anche la significatività delle dichiarazioni fiscali rese dal docente, utilizzando la partita IVA di cui è risultato titolare non considerando che nell’Università di Brescia è fatto divieto ai docenti a tempo pieno di esserne titolari e gli incarichi extra istituzionali assolti dal docente sarebbero stati dal Collegio ricondotti nella indistinta categoria delle prestazioni di natura intellettuale svolti personalmente e senza organizzazione, inquadrandoli nella fattispecie consulenziale mentre, dalla lettura dell’oggetto degli incarichi, risulterebbe che gli stessi abbiano avuto un contenuto vario, non riconducibile alle sole consulenze. A fronte di tale varietà di incarichi il Collegio avrebbe obliterato le differenze tra gli incarichi studio, quelli di ricerca, gli incarichi di direzione tecnica, le perizie e le consulenze.

La decisione impugnata sarebbe inoltre errata anche nella parte in cui riconosce rilevanza alla mancanza di una struttura organizzativa deputata allo svolgimento dell’attività contestata, non essendo questa imprescindibile per le professioni liberali, che pertanto possono essere svolte in forma strettamente personale, mentre gli orientamenti applicativi di ANAC del 2017 e del MIUR del 2018, richiamati nella pronuncia, sarebbero successivi alle condotte in esame, e, comunque,

tali da non elidere la responsabilità anche alla luce della chiarezza e inequivocità che contraddistinguerebbe il sistema delle fonti primarie e secondarie vigenti in materia.

Errato sarebbe anche il passaggio motivazionale ove si rileva che le attività esterne svolte non abbiano inciso negativamente sui compiti di docenza del professore poiché rileverebbe ex se il danno connesso alla violazione della esclusività della prestazione, né rileverebbe che il parallelo procedimento penale per i fatti in questione sia stato definito favorevolmente all'appellata e che l'amministrazione universitaria non avesse rilevato criticità nella condotta dello stesso docente, poiché la decisione penale rimarrebbe priva di efficacia nel giudizio contabile, trattandosi di mera archiviazione per reato di falso, mentre le determinazioni dell'Università sarebbero basate su fonti normative e su indirizzi successivi ai fatti di causa. Conclude l'appellante chiedendo la condanna dell'appellata come da citazione di prime cure. Si è costituita nel giudizio d'appello così incardinato la prof.ssa Roberta Pedrazzani, con il patrocinio dell'avv. S. Cuzzetti, depositando comparsa in data 23.4.2024 deducendo la infondatezza del gravame e chiedendo la conferma della pronuncia assolutoria di prime cure.

In particolare l'appellata eccepisce in via preliminare l'omessa rituale impugnazione e/o, comunque, l'omessa specifica censura del capo conclusivo, ove la Sezione regionale ha statuito che, anche a voler prescindere dalla insussistenza degli estremi oggettivi fondanti l'illecito erariale statuita in seno ai precedenti capi, comunque

difettassero gli estremi soggettivi dell'illecito, anche perciò giungendo ad assolvere la convenuta.

In via principale deduce l'infondatezza – in fatto e in diritto – delle censure articolate dall'attrice in seno all'unico motivo di gravame dedotto; in subordine ripropone le deduzioni difensive e le eccezioni rimaste assorbite in primo grado. Specificamente in primo subordine, a valere nel sol caso di rigetto dell'eccezione sollevata in via preliminare, lamenta l'insussistenza degli estremi soggettivi fondanti l'illecito erariale contestato, mentre, in ulteriore subordine, deduce l'esistenza di un concorso colposo dei vertici universitari nella causazione del supposto danno erariale, cui dovrebbe conseguire una necessaria riduzione percentuale del quantum.

In ogni caso l'appellata rileva la inammissibilità del cumulo tra le due poste risarcitorie azionate dalla Procura appellante, cioè 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, lamenta la 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

L'appello per come proposto va dichiarato inammissibile, stante la mancata confutazione e formalizzazione dell'impugnazione in ordine al capo della sentenza di primo grado relativo alla ritenuta insussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, con conseguente determinarsi di un giudicato interno su un elemento essenziale dell'azione di responsabilità amministrativa.

A mente dell'art.190, comma 2 del C.G.C. 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 dei capi della decisione che si intende appellare e delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado, nonché delle circostanze da cui deriva la violazione della legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.

I capi della sentenza di prime cure che non vengono censurati con l'atto di appello passano in giudicato, in quanto una 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).

La giurisprudenza di questa Corte chiarisce come *"...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)" (Corte conti, Sez. III, 15 dicembre 2020, n.232, richiamata da Corte dei conti, Sez. I, n.148/2023, cit.).

Nella fattispecie la decisione impugnata con riferimento alla posizione dell'appellata, rappresenta come *"si tratterebbe comunque di una situazione "borderline", i cui elementi di incertezza non ne consentirebbero l'addebito alla odierna convenuta a titolo di responsabilità amministrativa, per carenza dell'elemento soggettivo della colpa grave e, a maggior ragione, del dolo"* ed a fronte di tale capo della decisione, posto in chiusura delle motivazioni assolutorie, parte appellante omette ogni considerazione e puntualizzazione in ordine alla ricorrenza dell'elemento soggettivo, finendo con l'incentrare l'appello unicamente sulla ricostruzione normativa relativa all'inquadramento giuridico delle attività svolte dall'appellata e sulla rilevanza economica degli importi conseguiti alle attività.

Non si verte nella fattispecie in tema di specificità dei motivi di impugnazione, bensì di mancate censure e di mancata indicazione della ricostruzione, in fatto ed in diritto, dell'elemento soggettivo della colpa grave, il quale appare imprescindibile in seno all'atto introduttivo del gravame a fronte di una esclusione in nuce dello stesso nella sentenza impugnata.

Nel caso all'attenzione di questo Giudicante, la sentenza di prime cure ha ritenuto, in chiusura delle motivazione, che non si fosse giunti alla

prova dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave ed a fronte di tanto rimaneva onere dell'appellante formulare il proprio gravame dando conto almeno degli elementi a sostegno delle proprie tesi in tema di principio di colpevolezza (art.1 della legge n.20/1994), posto che la citazione introduttiva del giudizio di prime cure attribuiva alla fattispecie l'elemento soggettivo del dolo, stante la ritenuta consapevolezza in capo alla odierna appellata (cfr. pagine 17 e 18 dell'atto di citazione).

Alla luce di quanto stabilito dall'art.1, comma 1 della legge n.20/1994, non pare infatti dubitabile che il principio di colpevolezza di cui all'art.27, comma 1 Cost., declinata nelle due accezioni del dolo e della colpa grave, connoti anche la responsabilità amministrativa oltre che quella penale, con la conseguenza che, a fronte di un capo della sentenza appellata che viene ad escluderla, rimane onere dell'appellante P.M. perlomeno riprodurre le parti dell'atto di citazione in cui l'elemento soggettivo del dolo (o della colpa grave) vengono delineati e trattati.

Né può soccorrere la natura devolutiva dell'appello, posto che (Corte dei conti, Sez. I, 19 settembre 2023, n.395) solo *“ove le parti si limitino a ribadire e riproporre in appello le ragioni e argomentazioni poste a sostegno di quanto già dedotto in primo grado, è da ritenersi assolto l'onere d'impugnazione specifica, atteso il carattere devolutivo dell'appello (Cass. 3064/2012; 4784/2011; 18559/2010; 19639/2009)”*, mentre nella fattispecie nulla viene precisato in punto di elemento soggettivo, né, come già ripetuto, si censura il relativo capo delle motivazioni della sentenza

impugnata. Ed anzi non potrebbe disconoscersi che, sempre in punto di interpretazione dell'effetto devolutivo dell'appello, esiste un indirizzo giurisprudenziale massimamente restrittivo (Corte dei conti, Sez. II, 24 febbraio 2020, n.42) per il quale, ai fini della specificità dell'appello, non sarebbe sufficiente la mera riproposizione delle tesi difensive sostenute in primo grado, in quanto l'art. 190 C.G.C. richiederebbe che alle argomentazioni svolte nella sentenza impugnata vengano contrapposte quelle dell'appellante, in guisa che alla parte volitiva dell'impugnazione debba sempre essere correlata una parte argomentativa preordinata a porre in discussione le ragioni addotte dal primo giudice, con censura chiara e motivata.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in favore dell'appellata per come in dispositivo.

P. Q. M.

la Corte dei conti - Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, dichiara l'appello inammissibile. Liquida 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, nella camera di consiglio del 15 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