REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

dott.ssa Maio Giuseppina	Presidente
dott. Giovanni Comite	Consigliere
dott.ssa Giuseppina Mignemi	Consigliere
dott.ssa Oriella Martorana	Consigliere
dott.ssa Flavia D'Oro	Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al n. **59760** del registro di segreteria, promosso da:

Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo;

- appellante -

contro

- **Mario PELINO** (c.f.: PLNMRA50M13I804Z) nato a Sulmona (AQ) il 13.08.1950 e residente in Introdacqua (AQ) al Villaggio Gemma n. 4, difeso da avv. Roberto Colagrande, pec roberto.colagrande@pecordineavvocatilaquila.it, elettivamente domiciliato presso lo studio del difensore, sito in L'Aquila, via Vittorio Veneto, n. 11, giusta procura in calce all'atto di costituzione.

-appellato-

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Abruzzo n. 283/2021, depositata in data 20 dicembre 2021.

Visti gli atti d'appello;

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nell'udienza in data 26 febbraio 2025, con l'assistenza del segretario, dott.ssa Giuseppina Di Maro, il relatore, dott.ssa Flavia D'Oro, l'avv. Roberto Colagrande per l'appellante, il rappresentante della Procura generale nella persona del Vice Procuratore Generale dr. ssa Adelisa Corsetti.

Ritenuto in

F A T T O

1. Con la **sentenza n. 283/2021** la Sezione giurisdizionale regionale per l'Abruzzo rigettava l'atto di citazione con cui la Procura aveva chiesto la condanna di Mario Pelino - professore a tempo pieno presso la Facoltà di Ingegneria dell'Università degli Studi dell'Aquila - al pagamento in favore della predetta Università dell'importo complessivo di euro 138.005,41 oltre interessi, rivalutazione monetaria e spese di giustizia, per aver svolto, nel periodo 2013-2017 (anno di pensionamento), attività libero-professionale, incompatibile in assoluto con l'attività di docenza a tempo pieno. In particolare, al docente veniva contestato di aver rivestito la qualifica di amministratore in società aventi scopo di lucro:

-presidente del Consiglio di amministrazione dal 27.12.2002 della "Confetti Pelino s.r.l." di cui è socio al 25%;

-amministratore dal 21.11.2002 all'interno della "Confetti Mario Pelino di Olindo & Alfonso Pelino s.n.c. di cui è socio;

-presidente del Consiglio di amministrazione dall'8.9.2009 della "Sulmona Confetti s.r.l." esercenti l'attività di "produzione di cacao, cioccolato, caramelle, confetterie".

L'importo di condanna includeva sia la differenza tabellare tra impiego a tempo pieno e a tempo definito (pari ad euro 134.817,91), sia il compenso percepito per aver svolto nel 2016 una consulenza tecnica di parte per una causa tra la Sida Acquedotto del Chiampo (pari a euro 3.187,50).

La sentenza di primo grado - dichiarata la cessata materia del contendere con riguardo alla posta di danno relativa alla consulenza tecnica di parte, avendo l'interessato provveduto al pagamento della somma con bonifico del 9.3.2020 - assolveva il convenuto ritenendo che il ruolo da lui svolto fosse "*verosimilmente di mera rappresentanza e, comunque, non implicava lo svolgimento in concreto di attività imprenditoriale*" e che difettasse la prova del danno in concreto arrecato all'Università in quanto il professore aveva proficuamente svolto l'attività accademica, nonostante il sinistro stradale in data 13.12.2015 e il successivo periodo di convalescenza. Veniva, inoltre, valorizzata la considerevole attività di ricerca svolta quale responsabile del laboratorio di Scienza dei Materiali nell'ambito del Dipartimento.

2. In data 25.1.2022 la Procura regionale proponeva appello evidenziando la natura imprenditoriale delle attività svolte e la loro totale incompatibilità con l'incarico di docente a tempo pieno. Lamentava che, quanto alla prova del pregiudizio arrecato all'Ateneo, la sentenza impugnata è carente nella motivazione: infatti, ferma restando l'automatica disutilità della corresponsione della maggiorazione attribuita per il tempo pieno – quando la controprestazione sinallagmatica (astensione da attività esterne) non è stata

fornita –, l'indagine della Procura ha provato le carenze nell'apporto professionale del Pelino. Sussistono quindi tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa, compreso l'elemento soggettivo dato dalla consapevole ed inescusabile violazione del regime di esclusiva relativo alla opzione del tempo pieno.

3. In data 5.2.2025 si costituiva in giudizio il Pelino eccependo in primo luogo l'inammissibilità dei motivi di appello (sia sugli incarichi societari ricoperti che sulla attività di docenza svolta) ai sensi dell'art. 190, comma 2, c.g.c in quanto generici. Contestava nel merito che:

a) lo svolgimento degli incarichi non ha inciso sull'attività di docenza;

b) gli incarichi ricoperti non sono riconducibili all'esercizio di una attività commerciale o industriale in quanto:

-per l'incarico quale presidente del Consiglio di amministrazione nella Confetti Pelino srl, gli importi ricevuti (pari ad euro 72.947,28) sono meri rimborsi per spese di trasferta, vitto, alloggio e pedaggi autostradali sostenute come rappresentante legale della società;

- per l'incarico quale amministratore della Confetti Mario Pelino di Olindo & Alfonso Pelino snc (per il quale sono contestati gli utili relativi agli anni 2012-2015 per euro 25.162,00), nel luglio 2003 la società ha cessato l'esercizio della propria attività commerciale, residuando come proprietaria di beni immobili e mobili di produzione con un utile di esercizio connesso al solo ricavo da fitto di azienda, sottratti gli oneri utilizzati per il pagamento delle rate di mutuo;

c) non vi è stato inadempimento degli obblighi di docenza. Ciò risulta dimostrato dai giudizi degli studenti espressi nelle schede di valutazione di Ateneo, dal fatto che il contratto di insegnamento è stato riconfermato dopo il

pensionamento; dal fatto che il Pelino è stato responsabile del laboratorio di Scienza dei Materiali nell'ambito del Dipartimento che ha prodotto, nel periodo contestato, la tesi di dottorato, una pubblicazione su rivista internazionale, dai rapporti di prova, analisi e sperimentazioni in conto terzi che hanno contribuito positivamente al bilancio dell'Ateneo.

Quanto all'attività collegiale del Dipartimento, evidenziava che il totale delle assenze deve ritenersi inferiore a quello contestato in quanto molte assenze sono giustificate. Inoltre, confermava la validità dei dati esposti nelle dichiarazioni sull'attività didattica e rappresentava che dal 13.12.2015 al 28.2.2016 era stato collocato in aspettativa per infermità. Pertanto, una eventuale condanna determinerebbe un arricchimento *sine titulo* dell'Ateneo che ha lucrato dell'intera prestazione lavorativa del Professore, che ha sempre ottemperato agli obblighi connessi al proprio status di docente.

4. All'udienza del 26.2.2025, le parti concludevano per l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate in atti.

Considerato in

DIRITTO

1. La fattispecie di responsabilità oggetto del presente giudizio concerne il danno derivante dalla violazione del regime di esclusiva presuntivamente cagionato all'Università degli Studi dell'Aquila per effetto di alcuni incarichi svolti dal Prof. Mario Pelino, professore universitario a tempo pieno presso la facoltà di Ingegneria della predetta Università, in assenza delle preventive autorizzazioni datoriali ed incompatibili con l'attività di docente a tempo pieno dallo stesso esercitata all'epoca dei fatti.

Ad avviso della Procura il docente ha svolto, negli anni dal 2013 al 2017,

attività incompatibili con il suo status professionale di docente a tempo pieno arrecando un danno pari alla differenza tabellare tra impiego a tempo pieno e a tempo definito. L'odierno appellato ha rappresentato di non condividere la prospettazione della Procura sia in merito alla natura delle attività svolte sia sostenendo il corretto svolgimento dell'attività svolta in qualità di docente alle dipendenze dell'Università.

2. Va preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità dell'appello per violazione dell'art. 190 c.g.c. per carenza di specificità dei motivi di gravame, contestata dal Pelino nell'atto di costituzione.

Osserva il Collegio che è ravvisabile nell'atto di appello un sufficiente nucleo argomentativo - critico del percorso logico giuridico seguito dal primo giudice sicché la doglianza di inammissibilità, peraltro genericamente formulata, va disattesa.

3. Nel merito l'appello è infondato.

Ai fini di un più approfondito esame dei motivi di gravame, appare utile illustrare la normativa che disciplina la materia.

L'art. 60 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, la cui *ratio* trova fondamento nell'art. 98 Cost., stabilisce che "*L'impiegato non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata allo Stato e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del Ministro competente*".

La disposizione suddetta è espressamente richiamata dal comma 1 dell'art. 53 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 che dispone che "*1. Resta ferma per tutti i*

dipendenti pubblici la disciplina delle incompatibilità dettata dagli articoli 60 e seguenti del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, salva la deroga prevista dall'art. 23 bis del presente decreto, nonché, per i rapporti di lavoro a tempo parziale, dall'art. 6, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 17 marzo 1989, n. 117 e dall'art. 1, commi 57 e seguenti della legge 23 dicembre 1996, n. 662".

Per le attività extraistituzionali assolutamente incompatibili e quindi *ex se* non autorizzabili sussiste quindi un divieto previsto dalle norme generali e di settore e si configura un danno come "*violazione del sinallagma contrattuale*" del dipendente che ha violato il principio di esclusività del rapporto di lavoro. Occorre ricordare, infatti, che l'art. 98 Cost. stabilisce che "*I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione*", con ciò imponendo un vincolo di esclusività della prestazione lavorativa a favore del datore di lavoro pubblico al fine di preservare le energie del lavoratore e assicurare il buon andamento della gestione della cosa pubblica. È stato, infatti, affermato (Sez. III d'Appello, sent. n. 343/2017) che l'espletamento di ulteriori attività potrebbe turbare il corretto svolgimento della prestazione lavorativa pubblica o attenuare l'indipendenza del lavoratore per la presenza di conflitti di interesse.

Con riferimento, in particolare, al settore universitario, ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, recante il "Riordinamento della docenza universitaria", l'impegno dei professori ordinari può essere "a tempo pieno" o "a tempo definito" e ciascun professore può optare tra il regime a tempo pieno ed il regime a tempo definito. La scelta va esercitata con domanda da

presentare al rettore almeno sei mesi prima dell'inizio di ogni anno accademico. Essa obbliga al rispetto dell'impegno assunto per almeno un biennio.

Il comma 4 prevede che "*Il regime d'impegno a tempo definito:*

a) è incompatibile con le funzioni di rettore, preside, membro elettivo del Consiglio di amministrazione, direttore di dipartimento e direttore dei corsi di dottorato di ricerca;

b) è compatibile con lo svolgimento di attività professionali e di attività di consulenza anche continuativa esterne e con l'assunzione di incarichi retribuiti ma è incompatibile con l'esercizio del commercio e dell'industria".

Quindi l'art. 11 del d.P.R. n. 382/1980 dispone espressamente che il regime a tempo definito, pur essendo incompatibile con determinate cariche accademiche e con l'esercizio del commercio e dell'industria, "*è compatibile con lo svolgimento di attività professionali e di attività di consulenza anche continuativa esterna e con l'assunzione di incarichi retribuiti".*

Il comma 5 prevede che:

"Il regime a tempo pieno:

a) è incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi attività professionale e di consulenza esterna e con la assunzione di qualsiasi incarico retribuito e con l'esercizio del commercio e dell'industria; sono fatte salve le perizie giudiziarie e la partecipazione ad organi di consulenza tecnico-scientifica dello Stato, degli enti pubblici territoriali e degli enti di ricerca, nonché le attività, comunque svolte, per conto di amministrazioni dello Stato, enti pubblici e organismi a prevalente partecipazione statale purché prestate in quanto esperti nel proprio campo disciplinare e compatibilmente con

l'assolvimento dei propri compiti istituzionali;

b) è compatibile con lo svolgimento di attività scientifiche e pubblicistiche, espletate al di fuori di compiti istituzionali, nonché con lo svolgimento di attività didattiche, comprese quelle di partecipazione a corsi di aggiornamento professionale, di istruzione permanente e ricorrente svolte in concorso con enti pubblici, purché tali attività non corrispondano ad alcun esercizio professionale;

c) dà titolo preferenziale per la partecipazione alle attività relative alle consulenze o ricerche affidate alle Università con convenzioni o contratti da altre amministrazioni pubbliche, da enti o privati, compatibilmente con le specifiche esigenze del committente e della natura della commessa. I nominativi dei professori ordinari che hanno optato per il tempo pieno vengono comunicati, a cura del rettore, all'ordine professionale al cui albo i professori risultino iscritti al fine della loro inclusione in un elenco speciale".

In seguito, la legge 30 dicembre 2010, n. 240 (c.d. "legge Gelmini"), art. 6 commi 9 e 10, ha inserito l'attività di consulenza e quella di collaborazione scientifica tra le funzioni liberamente esercitabili per i docenti universitari ma ha confermato che l'attività libero-professionale è incompatibile con il regime di tempo pieno e con l'esercizio del commercio e dell'industria.

In particolare, l'art. 6, comma 9, stabilisce che *"la posizione di professore e ricercatore è incompatibile con l'esercizio del commercio e dell'industria, fatta salva la possibilità di costituire società con caratteristiche di spin off o di start up universitari, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, anche assumendo in tale ambito responsabilità formali, nei limiti temporali e secondo la disciplina in materia dell'ateneo di*

appartenenza, nel rispetto dei criteri definiti con regolamento adottato con decreto del Ministro ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400. L'esercizio di attività libero-professionale è incompatibile con il regime di tempo pieno. Resta fermo quanto disposto dagli articoli 13, 14 e 15 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, fatto salvo quanto stabilito dalle convenzioni adottate ai sensi del comma 13 del presente articolo" (comma 9)".

L'art. 6, comma 10, stabilisce che "*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 i ricercatori a tempo pieno possono altresì svolgere, previa autorizzazione del Rettore, funzioni didattiche e di ricerca, nonché compiti istituzionali e gestionali senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici e privati senza scopo di lucro, purché non si determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza, a condizione comunque che l'attività non rappresenti detrimento delle attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall'università di appartenenza*". (cfr., ex multis, Sez. II App. n. 138/2020, III n. 348/2022).

Il D.L. 22 aprile 2023, n. 44, convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2023, n. 74, ha disposto (con l'art. 9, comma 2-ter) che "*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".

L'art. 9, comma 2-bis del D.L. 22 aprile 2023, n. 44, ha introdotto nell'art. 6 l. 240/2010 il comma 10-bis che prevede che "*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".*

L'art. 9 d.l. 44/2023 conv. in l. 74/2023 ha quindi ampliato le attività autorizzabili (comma 2-bis, che aggiunge il comma 10-bis all'art. 6 l. 240/2010) e fornito una interpretazione autentica della nozione di consulenza (comma 2-ter). Il comma 10-bis dell'art. 6 l. 240/2010, sopra richiamato, fa espresso riferimento ad "*incarichi che non comportino l'assunzione di poteri esecutivi individuali"* e ciò conferma il divieto per il docente di presiedere organi individuali o che questi possa rivestire ruoli direttivi presso enti pubblici e enti privati anche a scopo di lucro.

Riassumendo, per i professori a tempo pieno il legislatore ha individuato

diverse tipologie di attività esterne: alcune sono qualificate *ex lege* come assolutamente incompatibili (attività libero professionali), altre sono sottoposte a procedura di autorizzazione preventiva da parte dell'Università (quali quelle dell'art. 6, c. 10, secondo periodo, l. n. 240/2010), un terzo gruppo invece è rappresentato da attività liberamente esercitabili, quali le "attività di collaborazione scientifica e di consulenza" di cui all'art. 6, c. 10, l. n. 240/2010.

4. Il Regolamento dell'Università degli Studi dell'Aquila, allegato al D.R. 2665/2007, modificato con D.R. n. 2522/2012, all'art. 3, disciplina le "Attività incompatibili" e prevede che:

"1. I professori e ricercatori universitari non possono svolgere incarichi retribuiti e non, che arrechino pregiudizio all'espletamento delle attività istituzionali di didattica, di ricerca e gestionali e che possano determinare una situazione di conflitto di interessi con l'Ateneo o che arrechino pregiudizio al prestigio e all'immagine dell'Università.

2. Sono incompatibili con l'ufficio di professore o ricercatore a tempo pieno le attività indicate testualmente dall'art. 11 comma 5 lettera a) del DPR 382/80 – e successive modificazioni e integrazioni, nonché:

1) l'esercizio del commercio e dell'industria fatta salva la possibilità di costituire società con caratteristiche di spin off, ai sensi degli articoli 2 e 3 del D. Lgs. 27 luglio 1999, n. 297, dell'art. 6, comma 9, della Legge 240/2010, e dell'apposito regolamento d'Ateneo.

2) Lo svolgimento di attività libero professionale, di consulenze esterne che comportino un impegno continuativo, nonché di consulenze o collaborazioni che consistano in prestazioni riconducibili ad attività libero-professionali;

3) La partecipazione in qualità di socio a società di persone (società in nome collettivo, società in accomandita semplice, società semplice) con esclusione dei casi in cui la responsabilità del socio è limitata per legge o per atto costitutivo della società, come, specificatamente, nel caso di socio accomandante nelle società in accomandita semplice e di socio con limitazione di responsabilità ex art. 2267 codice civile nella società semplice.

4) L'assunzione della carica di presidente o di amministratore delegato di società di capitali (società per azioni, società a responsabilità limitata, società in accomandita per azioni), esclusa la carica di presidente non operativo. Non costituisce invece esercizio di attività imprenditoriale il ricoprire la posizione di amministratore o di presidente di fondazioni o associazioni o di altri enti senza fini di lucro. L'incompatibilità viene inoltre meno quando la partecipazione a Consigli di amministrazione, in qualità di esperto, delle predette società non comporti deleghe operative.

5) L'assunzione di incarichi di curatore in procedure fallimentari, di amministrazione controllata o di liquidazione coatta amministrativa (la carica di liquidatore di enti o società è, invece, compatibile);

6) L'esercizio di attività artigianali di tipo imprenditoriale.

3. Rimane altresì invariata la disciplina dei casi di aspettativa obbligatoria per le situazioni di incompatibilità con il regime di impegno a tempo pieno, di cui all'art. 13, 14 e 15 del D.P.R. 11 luglio 1980 n. 382".

5. Con sentenza n. 1/2025/QM le Sezioni Riunite di questa Corte hanno affermato il principio di diritto secondo il quale "*l'obbligo del dipendente pubblico di riversare il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte, ex art. 53, comma 7 e 7-bis del d.lgs. 165/2001, si riferisce alle sole*

situazioni di incompatibilità relativa (incarichi in astratto autorizzabili, ma in concreto svolti in assenza di autorizzazione), ferma restando la risarcibilità delle conseguenze negative per l'erario derivanti dalla violazione del dovere di esclusiva posta in essere con attività radicalmente incompatibili e non autorizzabili" e che "*la valutazione in concreto dell'eventuale danno arrecato deve essere affidata, di volta in volta, al singolo Collegio giudicante".*

6. Alla luce di queste coordinate ermeneutiche, vanno ora esaminati i motivi di appello proposti dalla Procura regionale.

In primo luogo, il Collegio non condivide quanto affermato dal giudice di primo grado in merito al ruolo "*verosimilmente*" di mera rappresentanza (con esclusione di svolgimento in concreto di attività imprenditoriale) in quanto gli incarichi contestati non sono meri incarichi rivestiti all'interno della compagine sociale ma cariche operative, importanti e consolidate, cui risulta riconducibile la gestione attiva della società, espressamente vietate per legge e, nello specifico, anche dal regolamento dello stesso Ateneo sopra richiamato, che vieta chiaramente le attività in esame.

Peraltro, la giurisprudenza ha affermato che: "*Ai fini della denunciata incompatibilità, infatti, non rileva la natura di società di persone o di capitali e l'eventuale separazione dei patrimoni assicurata in queste ultime, dal momento che la norma vuole unicamente assicurare il rispetto dei principi di cui all'art. 98 Cost., impedendo che il pubblico dipendente svolga attività, a scopo di lucro, che lo distraggano dal servizio esclusivo alla Nazione, cui è preposto per legge…Con riferimento al potere di gestione, lo stesso consiste nel potere deliberativo e/o decisionale degli amministratori, ossia nella*

facoltà che questi ultimi hanno di assumere decisioni che incidano direttamente sull'organizzazione e sulla conduzione dell'impresa sociale". L'art. 2380-bis, rubricato "Amministrazione della società", dispone che "*La gestione dell'impresa si svolge nel rispetto della disposizione di cui all'articolo 2086, secondo comma, e spetta esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale*". (Corte dei conti, III sez. centr. App. sent. n. 475 del 11/11/2021).

"Di particolare rilievo, ai fini della dimostrazione delle competenze gestorie, si appalesa l'espressa attribuzione del potere di rappresentanza processuale, il quale implica il potere di agire nel presupposto di una contemplatio domini *e di impegnare la responsabilità dell'impresa correlandosi necessariamente a un potere di rappresentanza sostanziale, quale effetto naturale della collocazione del rappresentante nell'organizzazione dell'impresa. In tal senso la giurisprudenza di legittimità è chiara nell'affermare che "Il potere di rappresentanza processuale, con la relativa facoltà di nomina dei difensori, può essere conferito soltanto a colui che sia investito anche di un potere rappresentativo di natura sostanziale in ordine al rapporto dedotto in giudizio…" (Cass., n.15771/2018; Cass.,SS.UU. n. 4666/1998; Cass. n. 19814/2011; Cass., n. 3867 del 17 marzo 2001; si veda altresì Cons. Stato, Sez. VII, n. 3301/2022)". (*Corte dei conti, II sez. centr. App. sent. n. 119 del 08/05/2024).

Il prof. Pelino, nel periodo in contestazione, ha ricoperto il ruolo di Amministratore e Presidente del Consiglio di amministrazione nelle società sopra richiamate, tutte cariche a cui la legge riconduce espressamente poteri

di gestione della vita sociale e che sono, quindi, vietate per legge, in quanto del tutto incompatibili con lo status di pubblico dipendente, nella specie, professore universitario a tempo pieno.

Dalla visura della società "Confetti Pelino S.r.l." (cfr. all. 1 alla citazione - all. 3 alla relazione della guardia di Finanza del 25.9.2017) emerge che "*all'amministratore delegato, unitamente al presidente del consiglio di amministrazione, in forma tra essi disgiunta, è attribuito con esclusione a quanto non delegabile ai sensi dell'art. 2381 c.c., tutti i poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione della società e la rappresentanza della stessa di fronte ai terzi ed in giudizio ad eccezione unicamente degli atti di seguito specificati per il compimento dei quali occorrono il consenso e la firma congiunta del presidente e dell'amministratore delegato: a) acquisto, vendita e permuta di beni immobili; b) accensione, cancellazione, riduzione e postergazione di ipoteche; c) accensione di finanziamenti o scoperti bancari; d) acquisto, vendita e permuta di azienda, azioni e titoli sociali in genere; e) emissione di effetti cambiari*".

Peraltro, la rilevanza dei poteri conferiti, indipendentemente dal loro concreto esercizio, è un principio affermato dalla giurisprudenza per cui un incarico che comprende l'attribuzione di una serie di poteri gestori, di rappresentanza e di firma (come dimostrato anche dal contratto di fitto d'azienda, allegato alla memoria) comporta la riconducibilità dell'incarico de quo all'esercizio del commercio e dell'industria, anche indipendentemente dall'eventuale condizione di inattività della società come ente giuridico (Corte conti, Sez. II, n. 221/2022).

D'altra parte, il regolamento di Ateneo dell'Università degli Studi dell'Aquila

allegato al D.R. 2665/2007, modificato con D.R. n. 2522/2012, adottato ai sensi degli artt. 53 d.lgs. 165/2001 e art. 6, comma 9 e 10, l. 240/2010 sancisce chiaramente la non autorizzabilità degli incarichi in discorso (art. 3, comma 2, n. 3 e 4). In particolare, il regolamento, all'art. 3, ha chiaramente previsto che l'attività di professore a tempo pieno è incompatibile, oltre che con l'esercizio del commercio e dell'industria (n.1), con *"3) La partecipazione in qualità di socio a società di persone (società in nome collettivo, società in accomandita semplice, società semplice) con esclusione dei casi in cui la responsabilità del socio è limitata per legge o per atto costitutivo della società, come, specificatamente, nel caso di socio accomandante nelle società in accomandita semplice e di socio con limitazione di responsabilità ex art. 2267 codice civile nella società semplice. 4) L'assunzione della carica di presidente o di amministratore delegato di società di capitali (società per azioni, società a responsabilità limitata, società in accomandita per azioni), esclusa la carica di presidente non operativo. Non costituisce invece esercizio di attività imprenditoriale il ricoprire la posizione di amministratore o di presidente di fondazioni o associazioni o di altri enti senza fini di lucro. L'incompatibilità viene inoltre meno quando la partecipazione a Consigli di amministrazione, in qualità di esperto, delle predette società non comporti deleghe operative"*. Pertanto, lo svolgimento da parte del docente delle suddette cariche, esercitandone le relative funzioni e detenendo anche una quota del capitale sociale, ha comportato lo svolgimento da parte del docente di una attività assolutamente incompatibile con il proprio status.

6. Tuttavia, ai fini dell'affermazione della responsabilità erariale, occorre verificare se e come detta situazione di incompatibilità abbia inciso sulle

pubbliche risorse.

Sul punto la sentenza impugnata appare, ad avviso del Collegio, del tutto condivisibile nelle sue motivazioni.

Essendo contestato il danno asseritamente derivato dalla violazione del rapporto di "esclusività", consistente nella compromissione dell'equilibrio sinallagmatico delle prestazioni, è necessario che vi sia la prova che il docente abbia concretamente mancato ai doveri istituzionali o compromesso l'interesse dell'Ateneo, tutelato dal diritto di esclusiva (Corte dei conti, III app. 460/2021, 473/2023).

Tale impostazione risulta coerente anche con quanto affermato dalla sentenza, sopra richiamata, n. 1/2025/QM delle Sezioni Riunite di questa Corte.

Le SSRR hanno affermato che "*ai fini dell'affermazione della responsabilità del dipendente, tale indirizzo esclude, al tempo stesso, che nel caso di esercizio di attività assolutamente incompatibile - o resa in assenza della prevista autorizzazione - possa configurarsi automaticamente un danno erariale per la mera violazione del sinallagma contrattuale, richiedendosi comunque la prova del danno nella sua esistenza in concreto e dell'elemento soggettivo.*

Sempre ai fini dell'azione di responsabilità, occorre, seguendo questa impostazione, la prova che il dipendente abbia sottratto energie lavorative all'amministrazione, o che le prestazioni lavorative del medesimo siano state carenti, con grave compromissione del rapporto sinallagmatico.

L'importo del danno, definito in via equitativa, corrisponde, essenzialmente, secondo questo indirizzo, al nocumento arrecato all'amministrazione di appartenenza con la dispersione delle energie lavorative del dipendente

impegnato in altra attività.

E ancora. Il danno, secondo questa tesi, deriva all'accertata alterazione del sinallagma contrattuale, in quanto una parte della retribuzione è stata erogata senza una corrispondente parte della remunerazione idealmente collegata all'esclusività della prestazione, inutilmente erogata.

L'accertata violazione del rapporto di "esclusività", con compromissione dell'equilibrio sinallagmatico delle prestazioni, che ha reso non del tutto utile la spesa sostenuta in rapporto all'interesse pubblico da soddisfare con il tempo pieno, integra, in questi termini, una prestazione oggettivamente indebita, configurando danno per l'erario dell'Ente erogante". (Corte dei conti, SSRR, sent. n. 1 del 22/01/2025). In particolare, "*la valutazione in concreto dell'eventuale danno arrecato deve essere affidata, di volta in volta, al singolo Collegio giudicante"* il quale danno dipende dalla lesione prodotta e deve essere provato: pertanto, lo stesso "*può coincidere con l'intero compenso percepito, in caso di mancato assolvimento dei basilari compiti di istituto ovvero essere parametrato all'inutile esborso sopportato dall'amministrazione a fronte di una prestazione lavorativa parziale ovvero all'indennità di esclusiva, laddove prevista, o, nel caso dei docenti universitari, al differenziale retributivo tra la retribuzione spettante ai docenti in regime a tempo pieno e quella spettante ai docenti a tempo definito*". In tali casi, infatti, il compenso non è in radice dovuto e "*la prova del danno, riferibile alla violazione del dovere di esclusiva e alla indebita percezione di emolumenti, può essere raggiunta anche avvalendosi di indici presuntivi gravi, precisi e concordanti desumibili dalle risultanze in atti".*

Ferma restando l'impossibilità di configurare in modo automatico un danno

erariale per la mera violazione del sinallagma contrattuale - richiedendosi comunque la prova del danno nella sua esistenza in concreto ovvero la prova che il dipendente abbia sottratto energie lavorative all'amministrazione, o che le prestazioni lavorative del medesimo siano state carenti, con grave compromissione del rapporto sinallagmatico - la giurisprudenza che già aderiva al predetto indirizzo giurisprudenziale -confermato dalle SSRR- ha affermato (v. Corte conti Sez. Terza centrale di Appello 270/2022 e anche Corte conti Sez. Seconda centrale Appello n. 147/2022) che "*in ipotesi come quella di che trattasi, in assenza di una espressa previsione normativa che imponga di riversare quanto percepito, come ad esempio l'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, devono ritenersi operativi i comuni principi in materia di onere della prova ex art. 2697 c.c., con conseguente riparto dello stesso in capo alla Procura erariale, per ciò che concerne la prova del contestato danno, della condotta e del nesso di causalità che li lega.*

Appare opportuno precisare che, "affinché la domanda possa essere accolta, è necessaria la prova di un danno erariale, non essendo prevista un'ipotesi di danno in re ipsa sulla sola scorta della presunta violazione di una norma di legge, quale quella che disciplina il regime delle incompatibilità"... "l'elemento oggettivo del danno non può essere ritenuto conseguenza automatica dell'esercizio di un'attività extraistituzionale e identificato nella (presunta) illecita sottrazione di energie lavorative ed intellettuali alla P.A. di appartenenza, ma, al contrario, deve essere positivamente e concretamente dimostrato attraverso la prova di una riscontrata minore resa del servizio, con abbassamento quantitativo e qualitativo delle prestazioni (Sez. I Centr. App., sent. n. 836/2014; Sez. I Centr. App., sent. n. 56/2018; Sez. I Centr. App.,

sent. n. 188/2019)", in tal senso Corte conti, Terza Appello n. 270/2022.

La prova, come noto, può essere offerta anche in via presuntiva "ex artt. 2727 e 2729 c.c., purché ricorrano indizi gravi, precisi e concordanti (reiterazione della condotta; continuità delle prestazioni; natura degli incarichi extraistituzionali; entità del compenso ricevuto), tali da lasciar presumere che il docente a tempo pieno abbia sottratto energie lavorative e inottemperato agli obblighi d'ufficio" (v. Corte conti Seconda Appello 147/2022)" (Corte dei conti, III centr. App. sent. n. 348 del 04/11/2022).

Infatti, il danno da interruzione del nesso sinallagmatico tra prestazione e retribuzione richiede la prova della diminuzione di efficienza dell'apparato pubblico che si traduce in una mancata o ridotta prestazione del servizio o nella cattiva qualità dello stesso. In questi casi la retribuzione corrisposta risulta indebita in quanto non remunera lo svolgimento della prestazione lavorativa del dipendente, per cui diviene priva di causa con conseguente lesione del rapporto sinallagmatico fra remunerazione e attività lavorativa (Corte conti, sez. II Appello, sent. n. 277/2024; Sez. III App., sent. n. 239/2020; sez. II sez. centr. App. sent. n. 183/2024). Ne consegue che grava sul p.m. contabile l'onere di dimostrare che gli importi corrisposti al dipendente in costanza di svolgimento di attività esterna incompatibile siano rimasti sine causa per mancata resa degli obblighi di servizio (Sez. II app. n. 196/2024, n. 172/2023, n. 344/2019, n. 536/2018).

Esclusa quindi la sussistenza di un danno *in re ipsa*, occorre verificare se risulti dimostrata una riscontrata minore resa del servizio, con abbassamento quantitativo e qualitativo delle prestazioni (v. Corte conti Sez. Terza centrale di Appello 270/2022 e anche Corte conti Sez. Seconda centrale Appello n.

147/2022; Sez. Seconda app. n. 232 del 20/09/2024).

Nel caso di specie, pur risultando comprovata la condotta, non risulta sufficientemente dimostrato che, dalla stessa, sia derivato un danno sufficientemente apprezzabile in termini di alterazione del rapporto sinallagmatico. Infatti, non emerge dagli atti la prova del pregiudizio erariale scaturito dall'esercizio indebito di attività libero professionale, in termini di minore resa del servizio, non risultando contestazioni da parte dell'Ateneo di appartenenza, né in termini di contestazione di debiti di orario né di attività di docenza, da cui poter ricavare indici dimostrativi della lesione del sinallagma contrattuale. Nè possono ritenersi sussistenti quegli indici presuntivi gravi, precisi e concordanti in ordine all'asserita mancata resa del docente.

Come correttamente dedotto dalla difesa, nel caso in esame, non è stato provato che la prestazione lavorativa non sia stata resa nei termini previsti dal rapporto a tempo pieno in termini sia quantitativi sia qualitativi, in modo da giustificare una decurtazione retributiva nei confronti dell'appellato; anzi, ex adverso, seppur nell'ambito di un'impropria inversione dell'onere della prova, risulta documentato il corretto svolgimento dell'attività del docente a tempo pieno sotto il profilo accademico e scientifico.

In assenza di sufficiente prova della sussistenza e consistenza del danno, l'appello va respinto e, per l'effetto, deve escludersi la responsabilità erariale del Pelino.

7. In conclusione, l'appello va respinto.

Le spese, secondo soccombenza, sono poste a carico dell'Università degli Studi dell'Aquila e sono liquidate, per questo grado di giudizio, in euro 4.574,00, oltre accessori di legge, in favore di Mario Pelino.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

definitivamente pronunciando, rigetta l'appello e, per l'effetto, conferma integralmente la sentenza impugnata.

Le spese, secondo soccombenza, sono poste a carico dell'Università degli Studi dell'Aquila e sono liquidate, per questo grado di giudizio, in euro 4.574,00, oltre accessori di legge, in favore di Mario Pelino.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 26.2.2025.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Dott.ssa Flavia D'Oro Dott.ssa Giuseppina Maio

f.to digitalmente f.to digitalmente

Depositata il 30/05/2025

IL DIRIGENTE

F. to digitalmente