



regionale ha citato in giudizio il prof. G. C., OMISSIS del Dipartimento di OMISSIS dell'Università degli studi di OMISSIS, per sentirlo condannare al pagamento, in favore dell'Università, della somma complessiva di euro 288.417,39 oltre a rivalutazione ed interessi.

Espone la Procura che, a seguito di un articolo di giornale (la Repubblica del 15 gennaio 2018 "*Caccia ai docenti col doppio lavoro – le indagini che agitano gli atenei*"), ha avviato indagini per valutare la sussistenza di un danno erariale connesso allo svolgimento di incarichi professionali extraistituzionali remunerati – e non autorizzati – da parte di alcuni docenti dell'Università di OMISSIS. Con provvedimento istruttorio del 26 marzo 2018 la Procura ha, quindi, chiesto al Magnifico Rettore una dettagliata relazione in merito ad eventuali irregolarità emerse in tema di incarichi professionali extraistituzionali svolti da docenti non previamente autorizzati. Dalla risposta del Rettore è emerso che il prof. G.C. era stato attinto da misura interdittiva emessa in data 6 luglio 2017 dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Trento nell'ambito del procedimento penale n. 2004/16 RGNR – 3251 R.GIP. Aggiunge il Rettore che in ragione di tale provvedimento era stato avviato un procedimento disciplinare nei confronti del suddetto docente, procedura tuttavia in seguito sospesa in attesa della sentenza definitiva. Ai sensi dell'art. 129, c. 3, del c.p.p., il Pubblico Ministero penale ha comunicato alla Procura regionale, con nota del 18 aprile 2018, di aver richiesto il rinvio a giudizio del prof. G.C. per diverse fattispecie penalmente rilevanti, fra le quali anche il capo di imputazione n. 10 inerente reato di cui all'art. 323 c.p. perché il docente svolgeva le

pubbliche funzioni in regime di impegno a tempo pieno in violazione di legge (Legge n. 240/2010) e del Regolamento per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extraistituzionali del personale docente e ricercatore dell'Università di OMISSIS (decreto Rettorale n. 288 del 29 maggio 2014) in quanto contemporaneamente svolgeva attività libero professionale, vietata ai docenti a tempo pieno, dedicandosi, tra l'altro, alla progettazione dell'arredo urbano del piazzale del porto nel Comune di OMISSIS e alla direzione lavori per il restauro di Palazzo OMISSIS nel Comune di OMISSIS. Con tale condotta il docente a tempo pieno procurava a se stesso un ingiusto vantaggio patrimoniale quantificabile in euro 143.452,51 e cagionava all'Ateneo un ingiusto danno costituito dall'ammontare dell'indennità di tempo pieno riconosciuta mensilmente al medesimo. Tale danno, per il periodo 1° gennaio 2012 – 31 maggio 2017 è quantificabile, sempre secondo la Procura penale, in euro 144.964,88, importo dato dalla differenza tra l'ammontare complessivo del trattamento stipendiale (a tempo pieno) percepito dal docente e l'importo che l'Università di OMISSIS gli avrebbe riconosciuto se C. avesse optato per il regime a tempo definito.

In seguito, in data 14 dicembre 2018 il Nucleo di Polizia economico finanziaria della Guardia di Finanza di Trento ha trasmesso alla Procura regionale un'articolata relazione illustrativa degli esiti dell'attività investigativa condotta nell'ambito di un progetto nazionale, denominato "MAGISTRI", circa illegittimi compensi percepiti da alcuni docenti universitari impegnati in attività extraistituzionali.

In citazione è quindi riportato un ampio stralcio di detta relazione, dalla

quale emerge, oltre alla descrizione del ruolo svolto dal prof. C. in seno all'Ateneo e l'iscrizione all'Albo degli architetti di OMISSIS, sezione A, settore A (architetti), la ricostruzione dei fatti inerenti alle attività svolte dal docente, avvenuta attraverso intercettazioni telefoniche, esame della documentazione raccolta nelle perquisizioni effettuate presso l'abitazione, lo studio di OMISSIS e l'ufficio dell'Università e dei documenti inerenti allo status giuridico del professore.

L'analisi di tutta la documentazione raccolta avrebbe consentito, secondo l'attore, di acquisire elementi incontrovertibili circa l'impegno del prof. C. in attività di natura extraistituzionale, qualificabile a tutti gli effetti come libero professionale.

Prosegue la Procura precisando che il convenuto ha svolto la propria attività presso l'Università di OMISSIS dal 1988 al 2012 in regime di tempo definito, dal 2012 al 30 settembre 2014 in regime di tempo pieno, dal 1 ottobre 2014 al 30 settembre 2015 a tempo definito e dal 1 ottobre 2015 al 25 maggio 2017 a tempo pieno. In data 11 novembre 2015 l'Ateneo ha invitato l'Ordine degli architetti di OMISSIS a voler includere il prof. C. nell'elenco speciale di cui al c. 6 dell'art. 11 del d.p.r. 382/80 in ragione della variazione del regime di impegno presso l'Università.

Le attività extraistituzionali individuate dalla Guardia di Finanza sono essenzialmente quelle inerenti alla progettazione di infrastrutture (parcheggio interrato, valore dell'opera circa 40 milioni di euro) nel Comune di OMISSIS e la direzione lavori per il restauro di Palazzo OMISSIS nel Comune di OMISSIS. Sono state intercettate le utenze telefoniche del prof. C. e monitorati i contatti dal 12 dicembre 2016 al 6

giugno 2017 anche attraverso appostamenti e pedinamenti; è stata esaminata la documentazione sequestrata. In particolare, sono riportate nella relazione dei militari vari stralci delle comunicazioni telefoniche intercorse tra il prof. C. e l'ing. OMISSIS, libero professionista in OMISSIS, nonché le informazioni captate durante gli appostamenti.

I militari della Guardia di Finanza evidenziano anche un sopralluogo effettuato a Sirmione in data 9 febbraio 2017 dal prof. C. insieme all'ing. OMISSIS e a due collaboratori (OMISSIS e OMISSIS) dello studio OMISSIS di OMISSIS, oggetto anche di appostamenti e pedinamenti.

Nella relazione sono riportati stralci delle informazioni raccolte durante l'appostamento, nonché alcune fotografie che ritraggono i suddetti tecnici. Il tutto sarebbe stato eseguito, secondo i militari, con l'intento dei progettisti di non rendere visibile e pubblica la loro attività lavorativa.

La Guardia di Finanza evidenzia quindi che *“i numerosi contatti, i frequenti sopralluoghi ed i diversi incontri con gli amministratori della cittadina lombarda attestano un continuo e prolungato impegno del docente nel progetto in esame, almeno dal mese di gennaio al mese di aprile del 2017, e non lasciano dubbi circa lo svolgimento della libera professione”*. Tale ipotesi sarebbe stata confermata anche dal sig. OMISSIS, addetto alla segreteria politica del Sindaco di OMISSIS.

L'ulteriore attività contestata al prof. C. riguarda l'assunzione dell'incarico di direzione lavori nel restauro conservativo di Palazzo OMISSIS a OMISSIS e la realizzazione del nuovo parcheggio sottostante, costituito da tre piani entroterra, opere commissionate dalla società immobiliare OMISSIS .

Per lo svolgimento di tale attività il docente aveva chiesto all'Università, con nota del 22 luglio 2014, di essere collocato in regime di tempo definito per 1 anno, dal giorno 1° ottobre 2014 al giorno 30 settembre 2015. I militari rilevano tuttavia che l'incarico assunto sarebbe stato svolto sia nel periodo precedente al mese di ottobre 2014, sia nel periodo successivo al mese di ottobre 2015, pertanto durante l'impegno con l'Ateneo a tempo pieno. Il tanto sarebbe dimostrato dall'analisi di documentazione varia, anche informatica, emails, fatture contabili, intercettazioni telefoniche, escussione di testi a sommarie informazioni, dalle quali emergerebbe che l'attività libero professionale di cui trattasi è stata svolta dal prof. C. verosimilmente tra il 2012 e il 2017.

Ulteriori attività di natura extraistituzionale sono state rintracciate dalla Guardia di Finanza dall'escussione della commercialista del prof. C., che ha riferito di attività libero professionale svolta dal docente ininterrottamente dal 2012 al 2016. Sono quindi riportate diverse fatture emesse dal prof. C. nei confronti di vari committenti, sia pubblici che privati, i quali sono anche stati escussi a sommarie informazioni a conferma delle prestazioni professionali rese in prima persona dal docente.

I militari quantificano poi l'importo percepito dal convenuto per incarichi extraistituzionali di natura libero professionale eseguiti durante l'impiego a tempo pieno presso l'Università di OMISSIS nella somma complessiva di euro 143.452,51.

Il Requirente riporta poi un prospetto delle retribuzioni percepite dal convenuto dall'Università di OMISSIS nel periodo 2012 – 31 maggio

2017, scorporando i periodi in cui lo stesso era collocato a tempo definito. Ne deriva una quantificazione di euro 144.964,88 inerenti a compensi differenziali per prestazione lavorativa a tempo pieno anziché a tempo definito.

In diritto la Procura evidenzia l'antigiuridicità della condotta posta in essere dal convenuto che avrebbe violato l'obbligo di esclusiva (art. 97 Costituzione) che lo legava all'Università durante i periodi di lavoro svolti a tempo pieno. Il tanto dolosamente contravvenendo a quanto disposto dall'art. 53, c. 7 e c. 7bis del d.lgs. n. 165/2001 e dall'art. 6, c. 9, della legge n. 240/2010 giacché percepiva compensi, omettendone il riversamento, per prestazioni di attività libero professionale non autorizzata, né comunicata all'Ateneo. Il Requirente, esaminata la citata normativa, evidenzia che i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti senza previa autorizzazione della PA datrice di lavoro, trattandosi di principio generale rinvenibile anche nella disciplina dello status giuridico del professore universitario. Si richiamano altresì l'art. 11, c. 5 e c. 6, e l'art. 15, del d.p.r. 382/1980 che indicano le attività incompatibili e quelle invece compatibili per professori universitari a tempo pieno, nonché il procedimento di diffida attivato dal Rettore in caso di accertata situazione di incompatibilità con possibile esito nella decadenza dall'impiego. Si aggiunge che la c.d. legge Gelmini (l. n. 240/2010) ha in parte modificato il d.p.r. 382/1980, confermando tuttavia la disciplina delle incompatibilità dei professori e dei ricercatori universitari con l'esercizio dell'attività libero professionale (art. 6, c. 9, l. n. 240/2010). Viene quindi citato il Regolamento dell'Ateneo trentino per

l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extraistituzionali del personale docente e ricercatore, da ultimo modificato con d.r. n. 688 del 30 novembre 2017. Anche tale fonte secondaria (in particolare artt. 3 e 5) ribadisce l'incompatibilità dell'attività libera professionale per il professore o il ricercatore in regime di impiego a tempo pieno.

Dalla disamina normativa la Procura deduce l'incompatibilità dell'impiego svolto dal prof. C. presso l'Università rispetto al sistematico esercizio di attività libero professionale durante il periodo 1° gennaio 2012 – 31 maggio 2017, ad esclusione del periodo in cui lo stesso ha lavorato a tempo definito. Il convenuto avrebbe quindi infedelmente contravvenuto ai citati obblighi di legge percependo compensi – ed omettendone il riversamento – per attività libero professionali non autorizzate, né comunicate all'Ateneo *“nel quadro di un contegno improntato al doloso incameramento di benefici stipendiali non dovuti”*.

L'elemento soggettivo che ha caratterizzato la vicenda viene qualificato dalla Procura come doloso di particolare intensità in ragione dell'assoluta inosservanza degli obblighi di legge causativi del danno erariale.

Il carattere di abitualità e continuità dell'attività libero professionale svolta dal convenuto nell'arco temporale selezionato risulterebbe dettagliatamente descritto nella riportata relazione della Guardia di Finanza, nonché dal lungo ed ininterrotto possesso da parte del medesimo di partita IVA.

Il quantum del danno è determinato dal Requirente nei corrispettivi percepiti dall'attività libero professionale e dagli emolumenti stipendiali



“differenziali” corrisposti dall’Ateneo al convenuto in servizio quale docente a tempo pieno per i periodi 1° gennaio 2012 – 30 settembre 2014 e 1° ottobre 2015 – 25 maggio 2017 rispetto a quanto avrebbe invece potuto legittimamente percepire qualora avesse prestato la sua attività lavorativa a tempo definito.

Sull’elemento soggettivo l’attore precisa ancora che trattasi di dolo specifico dal momento che vi sono stati, da parte del professor G.C., sia l’occultamento all’Ateneo delle proprie attività lavorative private, che la volontaria inosservanza degli obblighi di servizio correlati all’esclusività del rapporto di lavoro, con doloso occultamento del pregiudizio patrimoniale prodotto all’Università. Tale situazione legittimerebbe, secondo quanto sostenuto dalla Procura, lo spostamento del dies a quo della prescrizione, che decorrerebbe quindi dalla data della scoperta dell’illecito.

La quantificazione del danno è effettuata dall’attore in euro 143.452,51 per la partita di danno inerente al mancato riversamento all’Università dei compensi percepiti nell’ambito dell’attività libero professionale incompatibile e in euro 144.964,88 per emolumenti stipendiali indebitamente percepiti in qualità di docente a tempo pieno rispetto a quanto avrebbe potuto legittimamente percepire qualora avesse lavorato a tempo definito. Il danno complessivo ammonterebbe, pertanto, ad euro 288.417,39 in danno dell’Università di OMISSIS, oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali.

**1.2** Con comparsa di costituzione e risposta depositata il 18 giugno 2020 si è costituito in giudizio il prof. G.C. con il patrocinio dell’avv. Conti

Maurizio del Foro di Udine contestando le pretese attoree.

In primis il convenuto segnala che il giudizio penale, con riferimento al capo di imputazione richiamato nell'atto di citazione, ossia quello inerente all'abuso d'ufficio, è stato definito in primo grado con sentenza del GUP presso il Tribunale di Trento del 17 maggio 2019 che ha dichiarato il non luogo a procedere perché il fatto non sussiste. Si riferisce che le motivazioni della sentenza non risultano tuttora depositate e che il procedimento penale prosegue per le altre imputazioni che però non rileverebbero ai fini del presente contenzioso. La difesa del prof. C. entra quindi nel merito delle contestazioni e, con riferimento alla prima posta di danno, ossia quella inerente ai compensi per attività libero professionale, rileva innanzitutto che l'attività svolta per il Comune di OMISSIS non è stata remunerata, pertanto ritiene di non dover prendere posizione sulla stessa.

In merito all'incarico conferito da OMISSIS per il restauro di Palazzo OMISSIS il convenuto contesta di aver svolto l'attività professionale nel periodo in cui non gli era consentito riferendo che l'importo del compenso riguarda attività svolta nel periodo in cui lavorava per l'Università di OMISSIS a tempo definito. Aggiunge che l'incarico di direzione lavori venne conferito nel 2008 e i lavori principali si conclusero nel 2011. Il convenuto avrebbe mantenuto solo formalmente l'incarico di direzione lavori ma senza la spendita di attività alcuna, salvo la sottoscrizione di alcuni documenti predisposti da altri professionisti. I lavori di realizzazione del parcheggio interrato, sottolinea il convenuto, si svolsero tutti nell'arco temporale in cui il medesimo era stato collocato

a tempo definito, mentre sarebbe stato possibile che il docente abbia sottoscritto dei documenti destinati al Comune di OMISSIS, ma senza asserito distoglimento dall'attività di docenza accademica.

In subordine il convenuto evidenzia che solo per le attività di sottoscrizione dei ridetti documenti potrebbe eventualmente essere tenuto alla restituzione all'Università, segnalando l'opportunità di valutare l'affidamento di un incarico di CTU per individuare la corretta disaggregazione delle singole componenti risultanti dalle fatture, le quali abbracciano un lungo periodo di tempo. In ogni caso, il convenuto manifesta la disponibilità al pagamento in favore dell'Università del 5% del compenso complessivo riferito a tale attività.

In ordine all'incarico conferito da OMISSIS il convenuto evidenzia che l'importo contestato sarebbe erroneamente in considerazione l'IVA ed il contributo previdenziale. Ripercorre quindi la cronistoria di tale incarico, precisando che le fatture emesse dall'OMISSIS non avrebbero alcuna connessione temporale con lo svolgimento del lavoro, che per il prof. C. si sarebbe limitato alla progettazione definitiva ed esecutiva, terminate nel mese di novembre 2011. Pertanto, si sostiene che le fatture siano state emesse durante il periodo a tempo pieno, ma le prestazioni sarebbero state eseguite in regime di rapporto di lavoro accademico a tempo definito.

L'ulteriore incarico a favore dell'Ospedale di OMISSIS sarebbe stato svolto del prof. C. nel mese di gennaio 2012 e sarebbe consistito nella elaborazione della progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva. La direzione lavori e la sicurezza sarebbero invece state svolte da altri

professionisti facenti parte del raggruppamento temporaneo vincitore della selezione, arch. OMISSIS e arch. OMISSIS. Anche in tal caso le fatture sarebbero state emesse in un periodo non coincidente con l'esecuzione della prestazione lavorativa, che invece sarebbe stata completata durante il servizio a tempo definito presso l'Ateneo.

In merito all'incarico conferito da OMISSIS il convenuto precisa che si è trattato di lavoro svolto per spirito di amicizia e nell'interesse dello stesso C.. Il compenso sarebbe consistito in un mero rimborso spese di cui si rimette la valutazione alla Corte, chiedendo tuttavia lo scorporo degli oneri riflessi (IVA e contributo previdenziale).

Per quanto riguarda l'incarico conferito dal Comune di OMISSIS il convenuto aveva già realizzato il PRG nel 2004 e nel 2009, mentre nel 2012/2013 vennero approvate alcune varianti puntuali che comportavano la verifica di congruenza da parte del progettista iniziale e quindi il docente avrebbe fatto eseguire agli altri componenti del raggruppamento temporaneo alcune definizioni topografiche. Il C. avrebbe quindi ricevuto dai redattori delle varianti i documenti per effettuare solo una verifica di congruenza considerando tale attività un atto dovuto nei confronti dell'Amministrazione comunale alla quale venne richiesto un compenso irrisorio. Anche in tal caso il docente si rimette alle valutazioni della Corte chiedendo lo scorporo dell'IVA e dei contributi previdenziali.

In ordine all'incarico ricevuto dal Comune di OMISSIS – Galleria di arte moderna di OMISSIS il convenuto afferma di aver redatto solo la progettazione preliminare che sarebbe stata consegnata nel dicembre

2011 in qualità di coordinatore del raggruppamento temporaneo affidatario degli incarichi di progettazione. Anche in tal caso gli arch. OMISSIS e OMISSIS si sarebbero occupati della progettazione definitiva ed esecutiva. Il Comune di OMISSIS pretese però che il C. firmasse ogni atto fiscale dei progetti, della direzione lavori e della contabilità e quindi, in qualità di capogruppo, il docente sottoscrisse tali documenti. Si sostiene che l'importo percepito dal convenuto corrisponde ad euro 10.055,00, ossia circa 1/3 dell'importo complessivo corrisposto dal Comune di OMISSIS per l'intera manutenzione straordinaria e ciò confermerebbe che l'attività svolta dal C. sia stata solo quella di progettazione. A detta del convenuto non vi fu quindi alcuna spendita di attività professionale a partire dal 1° gennaio 2012, non potendosi considerare tale la sottoscrizione dei documenti sopra detti.

Anche in merito all'incarico conferito dal Comune di OMISSIS si ribadisce che l'incarico fu assunto dal raggruppamento temporaneo che il C. rappresentava e che l'attività di progettazione dal medesimo svolta si concluse nel 2011, mentre l'arch. OMISSIS svolse la direzione lavori.

Il raggruppamento temporaneo tra professionisti venne stipulato con rogito notarile il 31 gennaio 2011 ed era formato dall'arch. OMISSIS, dall'arch. OMISSIS, dall'arch. OMISSIS. e dall'arch. OMISSIS. Si afferma poi che il convenuto percepì esclusivamente il 16% dei compensi pagati complessivamente dal Comune di OMISSIS.

Viene quindi esaminata la seconda posta di danno, ossia le differenze stipendiali, rilevando che il prof. C. non avrebbe mai fatto mancare il suo

impegno accademico e che non sarebbe venuto meno il sinallagma tra l'entità dello stipendio percepito e quello dovuto. Si producono al riguardo delle tabelle riepilogative dei corsi di docenza tenuti dal deducente, degli appelli d'esame a cui ha partecipato, delle tesi di laurea di cui è stato relatore e di altre attività accademiche, oltre che una dichiarazione sostitutiva sottoscritta dalla prof.ssa OMISSIS che documenterebbe la quantità e la qualità dell'impegno didattico.

In ogni caso si chiede che di tali prestazioni sia comunque tenuto conto ex art. 1bis della l. n. 20/1994.

In ultimo il convenuto eccepisce la prescrizione di tutte le componenti di danno anteriori al 4 gennaio 2014, vale a dire prima dei 5 anni dalla data di notifica dell'invito a dedurre.

**1.3** All'odierna udienza il P.M. e il difensore del convenuto hanno confermato le conclusioni in atti e la causa è stata trattenuta in decisione.

## **DIRITTO**

**2.1** La presente vicenda processuale ha ad oggetto l'azione di responsabilità amministrativa azionata dalla Procura regionale nei confronti del sig. G. C., professore ordinario del OMISSIS dell'Università degli studi di OMISSIS, in ragione di un presunto danno erariale di complessivi euro 288.417,39, oltre a rivalutazione ed interessi, derivante dall'esercizio di attività libero professionale in costanza di rapporto d'impiego a tempo pieno.

L'azione erariale è stata generata da una articolata attività d'indagine, fondata principalmente su una dettagliata relazione della Guardia di

Finanza di Trento.

La Procura contesta, quindi, due distinte poste di danno: la prima connessa al mancato riversamento all'Università dei compensi percepiti per attività libero professionale esercitata dal docente durante il periodo d'impiego a tempo pieno (euro 143.452,51), la seconda inerente ad emolumenti stipendiali percepiti per attività a tempo pieno anziché a tempo definito (euro 144.964,88).

La difesa del convenuto eccepisce, in sostanza, che la prevalente attività professionale svolta dal docente si sia concentrata nei periodi di impiego a tempo definito e, pertanto, sia stata legittimamente esercitata.

**2.2** Posto in tali termini il nucleo essenziale della controversia, ritiene il Collegio che sia indispensabile esaminare preliminarmente la normativa applicabile al caso di specie, al fine di valutare l'ambito di disciplina positiva in cui si è concretizzata la condotta contestata dall'attore.

Il d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, sul riordinamento della docenza universitaria, nel disciplinare l'impegno dei professori ordinari a tempo pieno o a tempo definito, ai commi 5 e 6 dell'art. 11 stabilisce 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..."*.

Tale disposizione si pone in continuità con quanto disposto dall'art. 60 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, che già poneva a carico degli impiegati

civili dello Stato il divieto di *“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 ratio del divieto in esame va rinvenuta nel principio costituzionale sancito all’art. 98 della Costituzione, in base al quale *“I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione”*, disposizione che introduce il vincolo inderogabile di esclusività della prestazione lavorativa a favore del datore pubblico, per preservare le energie del lavoratore e tutelare il buon andamento della pubblica amministrazione che risulterebbe turbato dall’espletamento da parte di propri dipendenti di attività imprenditoriali caratterizzate da un nesso tra lavoro, rischio e profitto.

La totale dedizione del pubblico impiegato alle mansioni proprie dell’ufficio non consente, in definitiva, l’esercizio di attività collaterali che possano compromettere l’efficienza e l’indipendenza delle pubbliche funzioni.

La violazione del divieto, infatti, genera una situazione di illiceità che compromette in radice la prosecuzione del rapporto di impiego, tanto è vero che l’art. 63 del citato d.P.R. n. 3/1957 già prevedeva la decadenza dall’ufficio, laddove il dipendente non cessasse dalla situazione di incompatibilità nel termine stabilito con l’atto di diffida inoltrata dall’Amministrazione d’appartenenza. La medesima conseguenza (decadenza dall’impiego) è prescritta anche dall’art. 15 del d.P.R. n. 382/1980 secondo cui *“Il professore ordinario che violi le norme sulle*



*incompatibilità è diffidato dal rettore a cessare dalla situazione di incompatibilità. [...] Decorsi 15 giorni dalla diffida senza che l'incompatibilità sia cessata, il professore decade dall'ufficio".*

Il sistema è rimasto inalterato anche nelle successive riforme del pubblico impiego, tant'è che l'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001 ha sancito, definitivamente, l'estensione a tutti i dipendenti pubblici del divieto di svolgere incarichi retribuiti, che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza. L'inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, determina in capo al dipendente la restituzione dei compensi percepiti aliunde. Si pone, di conseguenza, a carico del dipendente infedele un obbligo di natura patrimoniale di versamento delle somme ricevute in evidente violazione di legge, al fine di disincentivare le descritte condotte illecite.

Il descritto sistema normativo non appare derogabile con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, per i quali il rinvio agli Statuti o ai Regolamenti degli atenei, di cui al citato art. 53, non è configurabile come una ipotesi di delegificazione, quanto piuttosto un tipico caso di integrazione attuativa della fonte normativa primaria. La fonte regolamentare interna, infatti, è delegata a disciplinare soltanto i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dal medesimo decreto 165/2001.

Analogamente l'art. 6, comma 9, della Legge n. 240/2010 (cd. Legge Gelmini), ha parzialmente liberalizzato il settore (in relazione alla possibile costituzione di società con caratteristiche di spin off o di start

up universitarie, nelle quali i docenti assumano anche responsabilità formali), ribadendo, tuttavia, il regime delle incompatibilità assolute o relative, nonché l'incompatibilità dell'attività libero professionale con il regime di impiego a tempo pieno.

Sulla medesima linea si pone anche il Regolamento per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extraistituzionali del personale docente e ricercatore dell'Università di OMISSIS, recentemente modificato con decreto rettorale n. 688/2017, che interviene proprio in applicazione della citata disciplina primaria, normando altresì il procedimento di autorizzazione degli incarichi extra istituzionali, le attività di controllo e le sanzioni. In esso si ribadisce chiaramente che l'attività libero professionale non è compatibile con il regime di impiego a tempo pieno (art. 3 e art. 5).

Ciò detto, non è in discussione, nel caso di specie, che il prof. C. abbia esercitato attività libero-professionale (architetto) durante un lungo periodo (2012-2017, per quanto rileva nel caso in esame). Il convenuto non ha, infatti, contestato la natura giuridica delle prestazioni professionali svolte in favore di vari committenti, sia privati che pubblici, ma ha unicamente asserito che gran parte di tali attività si siano concentrate nel breve periodo di impiego a tempo definito (1/10/2014 – 30/9/2015), ovvero che altre attività siano state effettivamente svolte durante il periodo a tempo pieno, ma non abbiano implicato alcun detrimento nell'impiego presso l'Università. Per tali prestazioni il convenuto stesso si dichiara disponibile al pagamento in favore dell'Università di quanto percepito, in misura minima rispetto ai

compensi complessivi percepiti.

Ritiene il Collegio che il convenuto abbia esercitato continuativamente ed ininterrottamente attività libero professionale incompatibile con il regime a tempo pieno che lo legava all'Università di OMISSIS nel periodo dal 1° gennaio 2012 al 30 settembre 2014 e dal 1° ottobre 2015 al 31 maggio 2017. Quanto dedotto dal patrocinio del convenuto – ossia la concentrazione dell'attività libero professionale nel periodo di impiego a tempo definito – non appare in alcun modo supportato da documentazione probatoria assumendo valore di mere asserzioni difensive. Diversamente, dall'esame della relazione della Guardia di Finanza, emerge in modo incontrovertibile che il prof. C. ha svolto diversi incarichi incompatibili, confermati dalla documentazione contabile e dalle testimonianze acquisite agli atti. La stessa descrizione recata nelle varie fatture emesse dal convenuto, riportate in elenco nell'atto di citazione, dimostra in modo evidente l'esercizio di attività libero professionale con carattere di continuità e stabilità durante il periodo in contestazione. A titolo di esempio possono essere citate le fatture emesse nei confronti della "OMISSIS". In particolare, la n. 11/2012 del 8 agosto 2012 nella quale è riportata, tra l'altro, la dicitura *"prestazioni effettuate al 30 giugno 2012"*, alla quale, inoltre, sono seguite le fatture n. 11/2015 del 1° dicembre 2015, n. 1/2016 del 12 luglio 2016 e n. 3/2016 del 5 dicembre 2016 recanti nella descrizione anche la precisazione *"acconto" "primo acconto", "secondo acconto"*. Ma oltre a quanto appena evidenziato è la stessa natura delle prestazioni professionali eseguite dal convenuto che esclude la

possibilità di confinare tali attività nell'arco del solo anno in cui il docente era impiegato a tempo definito. Si è trattato, infatti, di competenze professionali relative alla direzione lavori, alla progettazione definitiva ed esecutiva, alla redazione di varianti progettuali al piano regolatore, al coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, alla contabilità dei lavori per vari committenti pubblici e privati. Non appare sostenibile che tali prestazioni, per loro natura richiedenti un impegno prolungato, si siano tutte concentrate nel periodo in cui il docente era impiegato a tempo definito e, in ogni caso, la difesa del convenuto non ha dato alcuna prova di tale ipotetico assunto (non risultano depositati agli atti i contratti di prestazione professionale recanti la data di sottoscrizione, di inizio e fine dei lavori o analoghi documenti). Anzi, al contrario, la stessa difesa del convenuto ha dovuto ammettere che alcune prestazioni, asseritamente definite marginali, quali la sottoscrizione della contabilità finale o di altra documentazione tecnico-amministrativa, si sono effettivamente realizzate durante il periodo di incompatibilità, con ciò attestando l'intensità e la continuità degli impegni professionali assunti.

Analogamente, non è stato in alcun modo dimostrato a livello documentale che l'attività professionale del prof. C., asseritamente svolta nell'ambito di raggruppamenti temporanei di professionisti, peraltro composti dai colleghi di studio, si sia concretamente realizzata solo durante il limitato lasso temporale in cui era ammissibile (impiego pubblico a tempo parziale), mentre fuori da tale periodo le prestazioni siano state rese dagli altri architetti membri del raggruppamento.

Anche l'impegno assunto a favore del Comune di OMISSIS,

ampiamente comprovato nella relazione della Guarida di Finanza, per quanto non oggetto di addebito, dimostra che durante l'attività a tempo pieno il docente non dedicava in modo esclusivo le proprie energie lavorative all'Università di OMISSIS.

L'attore ha peraltro correttamente escluso dal conteggio dei compensi percepiti n. 5 fatture su n. 26 emesse dal prof. C., proprio in considerazione del periodo di lavoro svolto a tempo definito o di eventuali altre circostanze (quali il mancato pagamento del corrispettivo).

Un'ulteriore conferma della continuità e ripetitività dell'attività professionale svolta dal convenuto emerge dalla testimonianza della consulente contabile che nell'audizione a sommarie informazioni del 10 luglio 2017 ha pacificamente ammesso che ai fini delle dichiarazioni fiscali l'arch. OMISSIS ha sempre consegnato le fatture emesse negli ultimi 5 anni per attività libero professionale (oltre che i CUD del datore di lavoro pubblico e la documentazione per oneri deducibili).

Ancora, il convenuto risulta titolare di partita IVA sin dal 2 novembre 1987 (come da documento Agenzia delle Entrate in atti), nonché iscritto all'Ordine degli Architetti (sezione A settore A) di OMISSIS dal 8 gennaio 1971.

Per tali ragioni il Collegio non ritiene neppure necessaria l'acquisizione di una CTU, richiesta dal convenuto, giacché è emersa chiaramente l'abitudine e la continuità delle prestazioni professionali svolte dal convenuto in costanza del rapporto di impiego a tempo pieno.

Pertanto, in conclusione sul punto, appare incontrovertibile, a giudizio

di questo Collegio, che l'attività libero professionale esercitata dal convenuto non abbia subito alcuna soluzione di continuità durante il periodo di impiego a tempo pieno presso l'Università di OMISSIS.

**2.3** Individuata quindi la condotta antigiuridica posta in essere dal convenuto, in ordine all'elemento soggettivo il Collegio ritiene che il fatto dannoso sia ascrivibile a titolo di dolo, tenuto conto della volontà e piena consapevolezza dell'antigiuridicità del proprio comportamento, nonché dell'inosservanza degli obblighi di servizio connessi all'esclusività del rapporto di pubblico impiego in regime di tempo pieno (Corte conti, Appello Sezione III, n. 7/2020). La conoscenza da parte del docente del regime di incompatibilità appare inequivocabilmente dimostrata proprio dall'alternarsi dei periodi di impiego presso l'Università a tempo pieno e a tempo definito.

**2.4** Va ora esaminata l'eccezione formulata "*per mero scrupolo difensivo*" in ordine alla prescrizione delle porzioni di danno verificatesi e maturatesi prima del 4 gennaio 2014, ossia prima dei 5 anni dalla data di notifica dell'invito a dedurre, costituente il primo atto interruttivo.

Tale argomentazione non può essere condivisa.

Ciò in quanto ricorre in fattispecie l'ipotesi, normativamente prevista (art. 1, c. 2 ultima parte, legge 20/1994), dell'occultamento doloso del danno, con conseguente fissazione del dies a quo dalla data della scoperta del fatto dannoso, da far decorrere, nel caso di specie, dalla comunicazione del rinvio a giudizio inviata dal Pubblico Ministero presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Trento in data 18 aprile 2018 (cfr. Corte dei conti, Appello Sezione I, n. 264/2012).

Al riguardo, la giurisprudenza ha chiarito che il “doloso occultamento” nella materia della responsabilità contabile va inteso come fattispecie rilevante non tanto soggettivamente (in relazione ad una condotta occultatrice del debitore), ma obiettivamente, in relazione all'impossibilità dell'amministrazione di conoscere il danno e, quindi, di azionarlo in giudizio ex art. 2935 c.c. (così Corte conti, Appello Sezione III n. 7/2020, Appello Sezione II n. 1094/2015 e n. 592/2014).

Va altresì aggiunto che lo spostamento in avanti del momento di esordio del termine prescrizione, sino alla effettiva conoscenza dell'evento dannoso dolosamente occultato, appare coerente con la disposizione di cui all'articolo 2935 c.c., che esclude la decorrenza della prescrizione nel tempo in cui il diritto non può essere fatto valere, in presenza delle cause giuridiche impeditive dell'esercizio di tale diritto (Corte conti, Sezione giurisdizionale Veneto n. 65/2020).

Pertanto, il primo atto interruttivo della prescrizione, ossia l'invito a dedurre (notificato il 4 gennaio 2019), è stato ampiamente tempestivo rispetto alla data di disvelamento dell'evento dannoso (comunicazione del rinvio a giudizio nel procedimento penale).

**2.5** In ordine alla sussistenza e all'ammontare del danno erariale va rilevato quanto segue.

Il Requirente chiede il ristoro di una duplice posta di danno connessa sia al mancato riversamento all'Università dei compensi percepiti per attività incompatibili, sia con riferimento al differenziale stipendiale percepito dal docente nel periodo in cui risultava inquadrato a tempo pieno mentre avrebbe dovuto essere collocato a tempo definito in

ragione dell'attività libero professionale esercitata.

Al riguardo, il referente normativo, per quanto attiene alla prima posta di danno, è rinvenibile nell'art. 53, commi 7 e 7-bis, del d.lgs. n. 165/2001 che legittima il P.M. contabile all'azione di responsabilità per l'omesso versamento dei compensi percepiti in violazione delle disposizioni che stabiliscono le incompatibilità, devolvendone la giurisdizione alla Corte dei conti. In particolare, il comma 7 dispone che *"I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, gli statuti o i regolamenti degli atenei disciplinano i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dal presente decreto. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti"*.

Con la legge-anticorruzione n. 190/2012 è stato poi aggiunto il comma 7 bis in base al quale *"L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti"*.

Come rilevato dalle Sezioni Riunite nella sentenza n. 26/2019/QM/PROC l'azione posta in essere dal Procuratore regionale



presuppone l'omesso versamento dell'importo dovuto, sicché essa va ascritta a pieno titolo nel novero delle azioni di tipo "risarcitorio" piuttosto che "sanzionatorio". La responsabilità amministrativa in esame, infatti, individua un'ipotesi, ormai tipizzata, di responsabilità per "danno da mancata entrata", in quanto il versamento dei compensi percepiti in forza di attività illegittimamente svolta dal dipendente pubblico per conto terzi si configura come "obbligo comprimario", posto a presidio della legalità e dell'efficienza dell'azione amministrativa (si veda anche Corte conti, Appello Sezioni I, n. 255/2018; Appello Sezione II, nn. 277, 291 e 351 del 2018 e, da ultimo, n. 86 del 2019; Appello Sezione III, n. 64/2017).

Non v'è dubbio che nel caso di specie l'azione abbia ad oggetto il danno verificatosi per effetto del mancato riversamento dei compensi percepiti dal prof. C. in forza di incarichi incompatibili con il suo status di docente universitario a tempo pieno. Il pregiudizio economico subito dall'Ateneo è, dunque, perfettamente sovrapponibile ai redditi da prestazioni professionali illegittimamente percepiti, quali risultanti dai documenti contabili riportati in citazione.

Pertanto, il danno ascrivibile al convenuto, corrispondente al mancato riversamento dei compensi illegittimamente percepiti durante il periodo oggetto di indagini, ammonta ad euro 143.452,51, come correttamente quantificato dall'attore.

**2.5.1** La seconda posta di danno, come già accennato, concerne le differenze stipendiali percepite dal docente nel periodo considerato per attività a tempo pieno incompatibile con il coevo svolgimento di attività

libero professionale. La Procura ha quindi detratto dallo stipendio a tempo pieno quello spettante per prestazione lavorativa a tempo definito, legittimamente percepibile nel caso di specie, per un ammontare di danno pari ad euro 144.964,88.

Al riguardo, la difesa del convenuto ha rilevato che l'attività svolta dal docente non ha in alcun modo compromesso il rapporto contrattuale con l'Università, avendo egli comunque svolto con impegno, puntualità, diligenza ed entusiasmo il proprio carico didattico. A dimostrazione di ciò ha prodotto tabelle riepilogative delle varie attività accademiche svolte dal prof. C. sostenendo che la relazione della Guardia di Finanza non ha dimostrato una deminutio dell'impegno presso l'Università in ragione dell'attività libero professionale esercitata.

La prospettazione del convenuto non può essere condivisa.

Rileva il Collegio che la scelta del tempo pieno per un professore universitario impedisce ex lege (art. 6, c. 9, l. n. 240 del 2010 e art. 11, c. 5, lett. a, d.P.R. n. 382/1980) , come già evidenziato, lo svolgimento di attività professionale, quale quella svolta per anni dal convenuto, potendo determinare anche la decadenza dall'impiego pubblico. In sostanza, il compenso per il tempo pieno rappresenta il corrispettivo per l'esclusività della prestazione di lavoro. Pertanto, nel momento in cui il lavoratore in regime di esclusiva (docente a tempo pieno) svolge attività libero professionale, incompatibile ai sensi di legge, viene ontologicamente meno la corrispettività della prestazione "piena" a carico del datore di lavoro pubblico. Da ciò deriva quindi l'alterazione del sinallagma contrattuale in quanto una parte della retribuzione è stata

erogata senza una corrispondente controprestazione (per l'appunto l'esclusività), con danno per il datore di lavoro pubblico.

Né assume rilevanza alcuna, come eccepito dalla difesa del prof. C., la rivendicata resa didattica e scientifica nonostante il parallelo svolgimento di attività professionali (contra legem): può infatti replicarsi che l'apprezzabile assolvimento del carico didattico a favore degli studenti e degli impegni di Dipartimento e di Facoltà è una normale e doverosa mansione posta a carico di ciascun professore, ordinario o associato, a tempo pieno o a tempo definito, e non rappresenta una specificità del professore "a tempo pieno". Del resto, è un dato oggettivo ed empirico inconfutabile, che l'espletamento di attività professionale (soprattutto se sistematica e rilevante come nel caso di specie) comporta inevitabilmente un distoglimento di energie lavorative e ciò è sotteso alla meno elevata erogazione stipendiale delineata dal d.P.R. n. 382 per i docenti a tempo definito (Corte conti, Appello Sezione III, n. 26/2017; Sezione giurisdizionale Lombardia, n. 11/2020 e n. 14/2017). Quanto appena evidenziato esclude altresì la possibilità di tener conto, ex art. 1, c. 1 bis, della legge n. 20/1994, degli ipotizzati vantaggi conseguiti dall'Università, posto che la prestazione lavorativa a tempo pieno in costanza di attività libero professionale ha fatalmente subito un detrimento ed, in ogni caso, alcun utile può conseguire da una prestazione lavorativa non rispettosa del principio di buon andamento (art. 98 Costituzione).

Da quanto appena rilevato deriva, pertanto, che va addebitato al convenuto anche il danno da differenziale retributivo, quantificato in

citazione in euro 144.964,88.

**2.6** Per quanto concerne, poi, la richiesta decurtazione degli oneri fiscali e previdenziali dalle prestazioni percepite per attività libero professionale e per differenze retributive, il Collegio evidenzia che la giurisprudenza di legittimità (Cass. civ. – Sez. Lavoro, n. 7343/2010) e quella ormai maggioritaria di questa Corte (*ex multis*, Appello Sezione II, n. 536/2018; Appello Sezione III, n. 396/2016 e Appello Sezione I, n. 280/2017) hanno ormai chiarito che l'art. 53, comma 7, del ripetuto d.lgs. n. 165/2001, si riferisce al “*compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte*” e, quindi, al corrispettivo dell'attività non autorizzata al lordo dell'imposta sul medesimo dovuta, restando irrilevanti le eventuali ritenute fiscali o previdenziali.

Analogamente, in caso di retribuzioni non spettanti, gli importi dovuti per ottemperare agli obblighi tributari e contributivi, in quanto compresi nell'esborso a carico dell'ente pubblico, devono ritenersi concorrenti, al pari delle altre causali, a gravare sul bilancio dell'ente danneggiato come componente negativa, ancorché la parte di spesa sostenuta per gli adempimenti fiscali e contributivi sia poi destinata a trasformarsi in un beneficio per altri soggetti pubblici, non potendo quella stessa parte essere suscettibile di valutazioni compensative ai sensi dell'art. 1, comma 1 bis, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (*ex multis* Appello Sezione II, nn. 86, 260 e 412 del 2019; Appello Sezione III, nn. 216 e 230 del 2019).

È ovviamente sempre salva la possibilità di recupero postumo dell'eccedenza con quanto effettivamente percepito dal dipendente

attraverso il meccanismo del rimborso fiscale.

**2.7** In conclusione, va dichiarata la responsabilità amministrativa del prof. G.C. per il danno arrecato all'Università degli studi di OMISSIS ammontante a complessivi euro 288.417,39, di cui euro 143.452,51 per mancato riversamento di compensi da attività libero professionale illegittimamente esercitata ed euro 144.964,88 per differenziale retributivo non spettante, oltre a rivalutazione monetaria ed interessi legali, sulla somma rivalutata, dalla pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo.

**2.8** Le spese di giudizio, in favore dello Stato, seguono la soccombenza e vengono liquidate, a carico del convenuto nella misura indicata nel dispositivo.

Si ordina, a cura della Segreteria, la spedizione di copia della presente sentenza in forma esecutiva all'ufficio del P.M., ai sensi dell'art. 212 c.g.c., per gli ulteriori incombeni di sua competenza di cui agli artt. 213 e seguenti c.g.c..

**P.Q.M.**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL**

**SEDE DI TRENTO**

definitivamente pronunciando e disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione:

**CONDANNA**

- Il prof. G.C. a risarcire il danno complessivo di euro 288.417,39 in favore dell'Università degli studi di OMISSIS, oltre rivalutazione

monetaria ed interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza.

Condanna il convenuto al pagamento delle spese di giudizio in favore dello Stato, che sono liquidate in euro 728,95 (euro settecentoventotto/95).

Ordina, a cura della segreteria, la spedizione di copia della presente sentenza in forma esecutiva all'ufficio del P.M., ai sensi dell'art. 212 c.g.c., per gli ulteriori incumbenti di sua competenza.

Così deciso, in Trento, nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2020.

Il Cons. estensore

Il Presidente

(Massimo AGLIOCCHI)

(Pino ZINGALE)

*F.to digitalmente*

*F.to digitalmente*

Publicata mediante deposito in Segreteria il 10 agosto 2020

Il Direttore della Segreteria

dott. Bruno Mazzon

*F.to digitalmente*

### **DECRETO**

Si dispone, ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, che a cura della Segreteria venga apposta, sull'originale della presente sentenza, l'annotazione per cui in caso di riproduzione della stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, vengano omesse le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti nominati.

IL PRESIDENTE

(Pino ZINGALE)

*F.to digitalmente*

Depositato in Segreteria il 10 agosto 2020

Il Direttore della Segreteria

(dott. Bruno Mazzon)

*F.to digitalmente*

In esecuzione del sopra esteso provvedimento, ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, in caso di diffusione o riproduzione della presente decisione in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti nominati.

Trento, 10 agosto 2020

Il Direttore della Segreteria

(dott. Bruno Mazzon)

*F.to digitalmente*

