



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** Presidente

Roberto **ANGIONI** Giudice relatore

Daniela **ALBERGHINI** Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **31461** del registro di segreteria, promosso dalla Procura Regionale della Corte dei Conti per la Regione Veneto nei confronti del Sig. COSSU Raffaello Guido Antonio (C.F. CSSRFL48C25I452K), nato a Sassari il 25/03/1948, residente in Venezia, Castello n. 1725, rappresentato e difeso dall'avv. Andrea De Bonis del foro di Potenza (C.F. DBNNDR86H27H926P) e dall'Avv. Franco Zambelli, del foro di Venezia (C.F. ZMBFNC43A05D325J), con domicilio eletto presso il domicilio digitale del primo (andreadebonis@pec.studiolegaledebonis.com);

Visto l'atto di citazione della Procura Regionale, depositato presso questa Sezione Giurisdizionale in data 16 febbraio 2022;

Viste le memorie di costituzione in giudizio, depositate presso la Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale in data 20 maggio 2022 e 29 novembre

2022 nell'interesse di COSSU Raffaello Guido Antonio e la documentazione a tali atti allegata;

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 15 dicembre 2022 il giudice relatore, Cons. Roberto Angioni, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale Francesca Dimita e l'Avv. Andrea de Bonis nell'interesse del convenuto;

FATTO

I. Con atto di citazione depositato in data 16.02.2021, la Procura erariale conveniva in giudizio il Prof. COSSU RAFFAELLO GUIDO ANTONIO per vederlo condannare al risarcimento del danno determinato all'Università degli Studi di Padova nella misura complessiva di **euro 902.037,63** oltre accessori, importo totale risultante dalla somma del danno erariale derivante dall'omesso riversamento all'Amministrazione di **euro 722.814,68**, percepiti dal convenuto a titolo di compensi per attività extra istituzionale svolta in violazione dell'art.53, comma 7 del D.lgs.165/2001, e del danno erariale, quantificato in **euro 179.222,95**, derivante dalla violazione del rapporto di esclusiva, per l'esercizio illecito di attività professionale incompatibile, in violazione dell'art.60 del D.P.R. n.3/1957.

II. Riferiva in particolare il Procuratore Regionale che dagli accertamenti svolti dalla Guardia di Finanza, Nucleo di polizia economico finanziaria di Padova, trasmessi alla Procura erariale in data 9 luglio 2018, era risultato che il convenuto, docente universitario di Ingegneria Sanitaria-Ambientale a tempo pieno presso l'Università di Padova sin dall'1.10.2009, aveva percepito, in regime di partita IVA negli anni 2012-2018 i redditi indicati nei

prospetti riassuntivi riportati in citazione, svolgendo tra l'altro attività di lavoro extraistituzionale incompatibile con il suo rapporto di lavoro.

Nel dettaglio, ad un più analitico esame della documentazione acquisita, ed alla luce degli stessi riscontri forniti dal convenuto, emergeva lo svolgimento, in assenza della prescritta autorizzazione, di incarichi professionali in favore dei seguenti soggetti privati ed enti pubblici, come riepilogati, con diverse specificazioni, nell'atto di citazione: **a)** Comune di Sassari; **b)** Comune di Montichiari; **c)** Progetto Gestione Bacino Bari Cinque s.r.l.; **d)** Gaetano Bellabarba & C. s.n.c.; **e)** Daneco Impianti s.r.l.; **f)** Pontina Ambiente s.r.l.; **g)** Giovi s.r.l.; **h)** Marcopolo Engineering s.r.l.; **i)** Saccecav s.r.l.; **l)** Immobiliare Zabarella s.r.l.; **m)** Intercantieri Vittadello s.p.a.; **n)** Geo Nova s.r.l.; **o)** Hera s.p.a.

Per alcuni di essi, la Procura dava atto dell'esistenza di autorizzazioni rilasciate dall'Università, ritenute però riferibili solo a parte delle prestazioni eseguite o per un impegno preventivato risultato di fatto inferiore rispetto a quello effettivo.

Tali incarichi, sempre a dire della Procura, erano stati svolti mediante l'utilizzo di una stabile organizzazione e con uno studio professionale articolato con una sede legale ed amministrativa in Sassari ed una sede operativa ubicata in Padova.

Veniva inoltre precisato in citazione che l'importo in citazione di **euro 902.037,63** per le due voci di danno (danno da omesso riversamento e danno da lesione dell'esclusività del rapporto di lavoro) era stato calcolato dopo la riduzione della preliminare contestazione già effettuata con l'invito a dedurre per il danno da omesso riversamento (inizialmente indicato in **euro**

	1.139.058,00) in quanto erano stati espunti i compensi relativi ad alcune prestazioni extraistituzionali (rese in favore del Comune di Sassari, della società Eurowaste s.p.a., della società Spinoff s.r.l., del Comune di Mineo).	
	Per il resto, lo svolgimento in regime di partita IVA di attività professionale in modo continuativo e non occasionale da parte del convenuto in qualità di docente in regime di tempo pieno avrebbe violato sia il combinato disposto dell'art.60 del DPR n.3/1957, dell'art.53, comma 7, del D.lgs.165/2001 e dell'art.10, commi 6 e 9, della legge n.240/2010, che consentono il libero svolgimento solo di alcune attività tipizzate espressamente indicate, sia la stessa disciplina regolamentare dell'Università di Padova, anch'essa indicata in citazione nella sua evoluzione temporale, che di fatto ricalca le previsioni di legge.	
	Precisava infine la Procura erariale che alla luce dei chiari divieti normativi, doveva ritenersi irrilevante il rilascio da parte dell'Università dell'autorizzazione all'espletamento dei singoli incarichi, mentre non vi era dubbio circa la consapevolezza da parte del COSSU delle violazioni perpetrate, avendo egli accettato e svolto incarichi evidentemente incompatibili con il regime giuridico prescelto del tempo pieno ed avendo egli esercitato, in maniera continuativa e prolungata nel tempo, la sua attività extra-istituzionale, come anche confermato dalle richieste di autorizzazione effettuate spesso in maniera parziale, oltre che dal contenuto progettuale e non consulenziale di diversi incarichi svolti.	
	Da tali circostanze, secondo la ricostruzione della Procura, emergerebbe infine anche l'intento doloso di celare all'amministrazione datrice di lavoro la reale natura e la consistenza dell'attività extraistituzionale svolta.	

III. Con memoria del 20.5.2021, a mezzo dell'Avv.to Andrea de Bonis, si costituiva in giudizio il Prof. COSSU, il quale contestava integralmente l'addebito di responsabilità, preliminarmente insistendo per l'ammissione al rito abbreviato, dando atto di aver già formulato in data 20 aprile 2021 (all.5 alla memoria difensiva) richiesta al Pubblico Ministero di rilascio del parere preventivo (ma di ritenere ingiustificato il parere negativo reso dal Procuratore regionale in considerazione dell'ammontare, ritenuto insufficiente, della somma offerta in pagamento (euro 32.846,77).

Deduceva il convenuto, dopo aver premesso che la segnalazione della Guardia di Finanza era rimasta senza esito in sede penale e disciplinare, l'assoluta insussistenza dei fatti come descritti in citazione, specialmente con riferimento allo svolgimento di attività professionale extraistituzionale ed alla dedotta mancanza di autorizzazione, contestando anche l'affermata necessità di doversi richiedere l'autorizzazione per i singoli incarichi in contestazione, costituenti per vero esercizio di attività consulenziale da ritenersi liberamente consentita.

La Procura erariale, appiattendosi sull'errata ricostruzione operata in precedenza dalla Guardia di Finanza, aveva valorizzato in negativo meri indizi e argomentato presunzioni prive dei caratteri della chiarezza, univocità e concordanza, senza dimostrare, in concreto, che gli incarichi contestati si porrebbero al di fuori dell'alveo di legittimità riconosciuto dalla legge, nell'ambito del quale si erano in realtà svolti.

Ricostruito brevemente il suo impegno universitario e non contestato che a partire dal 2009 il Prof. COSSU avesse optato per regime di tempo pieno, che era stato prescelto, anzi, proprio al fine di non essere distratto - a

discapito delle sue stesse entrate finanziarie - dallo svolgimento di attività libero-professionale che gli sottraeva troppo tempo, rilevava la difesa che le attività extra ufficio svolte dal convenuto avevano comunque comportato un impegno di poche ore rispetto al maggior tempo dedicato all'attività didattica, come confermato anche dall'aumento della sua produzione scientifica nel periodo di riferimento.

Il Prof. COSSU aveva inoltre sempre adempiuto con assiduità e puntualità a tutti i suoi compiti istituzionali, tanto da ottenere diversi riconoscimenti da parte dell'Ateneo e ottime valutazioni da parte degli studenti.

Essendo considerato un esperto a livello nazionale ed internazionale nella materia dell'ingegneria ambientale, aveva poi ricoperto numerosi e prestigiosi incarichi, diretto importanti riviste scientifiche di settore, effettuato numerose pubblicazioni ed organizzato con cadenza biennale due tra i più rilevanti simposi internazionali in materia di rifiuti ed ambiente.

Del contro, invece, non aveva mai ricevuto diffide ad interrompere attività, né, tanto meno, era stato destinatario di sanzioni disciplinari.

Quanto al contenuto delle osservazioni difensive:

a) Veniva anzitutto contestato che il Prof. COSSU, una volta optato per il regime a tempo pieno nell'anno 2009, avesse svolto attività professionale con carattere di continuità ed abitudine.

Non aveva infatti più assunto incarichi tipici della professione di ingegnere, quali quelli di progettazione e direzione lavori, ed aveva anzi abbandonato tutti quelli precedenti ed incompatibili che curava per conto di committenti privati. Ciò non era smentito dal completamento di un incarico per conto del Comune di Sassari iniziato nell'anno 2004 e comunque eseguito solo in

minima parte nell'anno 2009 in regime di tempo pieno, unicamente per ragioni di interesse pubblico e a tutela della stessa Amministrazione.

Le saltuarie consulenze svolte, peraltro in misura notevolmente inferiore rispetto al periodo precedente, costituivano prestazioni di natura altamente scientifica, come tali anche retribuite con un elevato costo orario di 400€/h, e dovevano ritenersi ammissibili e lecite secondo un condivisibile e garantistico orientamento giurisprudenziale, non essendovi alcun rapporto tra l'ammontare elevato dei compensi percepiti e la supposta abitudine e continuità della prestazione, come erroneamente aveva invece assunto la Procura erariale.

A ben vedere, invece, le consulenze contestate dalla Guardia di Finanza erano un numero esiguo, solamente 16 tra il 2009 ed il 2018, dunque in ragione di n.2 l'anno, e avevano richiesto un impegno di due-tre giorni massimo ciascuna.

Non avendo poi avuto alcun immobile strumentale all'esercizio dell'attività professionale, veniva anche rilevato dalla difesa che mancava in atti la prova dell'esistenza fisica dello studio di ingegneria riferito al convenuto e men che mai sussisteva prova dell'esistenza delle due sedi di Sassari e di Padova, indicate in citazione.

Il convenuto aveva invece svolto la sua modesta attività professionale presso la sua abitazione in Venezia, mantenendo in Sassari solamente la sua sede fiscale (dapprima presso il padre, suo commercialista, successivamente presso un altro professionista); aveva solamente indicato, in alcune occasioni, la sua reperibilità in Padova, dove aveva a disposizione una piccola foresteria, e aveva sempre provveduto a fatturare i compensi

percepiti mediante la sua partita IVA, con l'indicazione della sua residenza fiscale.

Veniva dunque dedotta la nullità per indeterminatezza dell'atto di citazione nella parte in cui (pag.13) assume che il convenuto avrebbe fatto parte di uno studio professionale denominato STIA, non essendovi in atti alcuna indicazione circa la partecipazione del convenuto a tale studio professionale.

Veniva in ultimo osservato che non risulta neanche l'esistenza di contratti di lavoro subordinato di eventuali collaboratori, di contratti di acquisto di macchinari o riscontri di pagamento di utenze riferibili allo studio professionale.

Al contempo, le dichiarazioni IRAP a suo tempo presentate dal padre del convenuto in ottica cautelativa per far fronte all'incertezza interpretativa che connotava la disciplina fiscale, non possono ritenersi indicative dell'esistenza di una stabile organizzazione, così come l'utilizzo della partita IVA, che era ben conosciuto da parte dell'Università di Padova e non era stato vietato dall'Ateneo quanto meno fino al 2018, anno in cui il Prof. COSSU l'aveva infatti chiusa per adeguarsi a quanto richiesto dall'Ateneo.

Si trattava peraltro di una partita IVA aperta nel 2004, allorquando il Prof. COSSU operava quale docente in regime di tempo definito, ed era stata mantenuta unicamente per concludere le operazioni di fatturazione ancora in corso al momento dell'opzione per il tempo pieno.

b) In secondo luogo, veniva contestato dal Prof. COSSU che le attività extraistituzionali espletate avessero determinato una effettiva distrazione delle sue energie lavorative e che si fosse verificato alcun nocumento all'attività didattica, anche considerato che il convenuto aveva svolto solo

attività consulenziale in maniera occasionale e non continuativa, e sempre previa autorizzazione dell'Università di Padova o in regime di esenzione.

c) Con riferimento all'incarico svolto per il Comune di Sassari ribadiva il convenuto di aver solo portato a definizione l'incarico nell'anno 2009, operando nel pieno rispetto dell'art.11 del DPR 382/1980 in quanto conferito da un'Amministrazione pubblica per il conseguimento di un interesse pubblico (realizzazione di una discarica urbana), anche con l'effetto di evitare la sostituzione del progettista e l'assunzione di maggiori oneri per l'Ente. Lo stesso Comune di Sassari era poi da ritenersi tenuto alla verifica dell'insussistenza di ragioni di incompatibilità, ciò che avrebbe determinato la violazione di un obbligo che attiene ad un unico rapporto che pone un unico obbligo solidale in capo all'Ente pubblico conferente ed al dipendente pubblico; si verterebbe quindi in ipotesi di litisconsorzio necessario con necessità di disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti del Comune di Sassari, che risponderebbe tra l'altro, prioritariamente, del versamento. In ogni caso, poi, la contestazione di danno avrebbe dovuto quanto meno considerare il contributo causale dell'Ente rispetto alla fattispecie di danno contestata.

d) Le medesime contestazioni in ordine all'inadempienza nella verifica di eventuali situazioni di incompatibilità, alla conseguente necessità di integrare il contraddittorio, ed al concorso dell'Amministrazione nel fatto illecito, venivano poi riferite anche agli incarichi conferiti dal Comune di Mineo e dal Comune di Montichiari, anch'essi conferiti per ragioni di interesse pubblico assicurando un risparmio ai due Enti, dandosi atto che in verità l'incarico conferito dal Comune di Mineo (erroneamente confuso in

citazione con quello di Montichiari) per l'importo di euro 42.640,00 è stato

“*eliminato dalla citazione*” (*rectius*, dalle contestazioni di danno, così come

inizialmente formulate con l'invito a fornire deduzioni).

e) Con riferimento alle consulenze di parte rese in favore di enti pubblici e

di soggetti privati, eccettava il convenuto che l'Università di Padova aveva

sempre tollerato o svolgimento di simili incarichi, peraltro nell'incertezza

interpretativa circa la disciplina applicabile, ciò che aveva reso necessaria

anche l'adozione di diversi atti di indirizzo del MIUR a partire dal 2011 (da

ultimo il n. 39 del 14 maggio 2018) ed una risposta (in data 18 giugno 2019)

su un quesito dell'Unione sindacale professori e ricercatori Universitari (in

data 27 maggio 2019) e che escludeva evidentemente profili di colpevolezza

da parte del Prof. COSSU.

In particolare, l'emanazione della cd “*circolare Gnesotto*” del 23 maggio

2011, nell'interpretare a fini applicativi l'art. 6 della legge 30 dicembre

2010, n. 240, avrebbe facoltizzato i docenti universitari allo svolgimento di

attività di consulenza, ivi comprese le perizie di parte, così costituendo la

base giuridica per le consulenze svolte per Geo Nova s.r.l, Gaetano

Bellabarba & C. s.p.a., Immobiliare Zabarella s.r.l., Intercantieri Vittadello

s.p.a., E. Giovi s.r.l.

Essendo stato poi reintrodotta a livello regolamentare l'obbligo di richiedere

l'autorizzazione solo a partire dall'anno 2015, era stata richiesta

l'autorizzazione ed erano stati quindi autorizzati gli incarichi svolti per

Progetto Gestione Bacino Bari Cinque s.r.l., Daneco Impianti s.p.a., Pontina

Ambiente s.r.l., Comune di Montichiari, Saccecav s.p.a., Marcopolo

Engineering s.p.a., Eurowaste s.r.l. con esclusione di qualsiasi profilo di dolo

o colpa grave.

f) Rispetto alla dedotta violazione dell'art.53, comma 7, del d.lgs. N.165/2001, il convenuto contestava l'avvenuta violazione della fattispecie, perché, nel caso di specie, vi erano state esenzioni generali, puntuali autorizzazioni, comunicazioni e prese d'atto. Non risultava comunque integrato il requisito psicologico del dolo o della colpa grave, né era stato previamente intimato il pagamento ai soggetti eroganti sui quali graverebbe un corrispondente obbligo.

g) Rilevava inoltre la difesa che l'atto di citazione sottaceva sulla circostanza che la stessa Università degli studi di Padova aveva concorso nel generare i fatti da cui scaturirebbe la situazione di presunta incompatibilità ora contestata al solo Prof. COSSU, che certamente non versava in uno stato di incolpevole ignoranza sullo svolgimento delle attività extra-ufficio da parte di quest'ultimo e che non l'aveva mai diffidato per la cessazione ai sensi dell'art.15 del DPR n.382/1980, circostanze da tener presente ai fini di un'eventuale ripartizione di responsabilità a termini dell'art.83, II comma del Codice di giustizia contabile e dell'art.2056 c.c.

h) Alla luce dello svolgimento dei fatti così come ricostruito nella memoria di costituzione, veniva quindi eccepita la prescrizione dell'azione di danno a far data dal 31 gennaio 2015 (quinquennio anteriore al 31 gennaio 2020, data di notifica dell'invito a fornire deduzioni), non versandosi nel caso di specie in ipotesi di occultamento doloso ai sensi dell'art. 1, comma 2 della legge n.20/1994 atteso che, anzi, l'Università di Padova aveva avuto piena conoscenza dello svolgimento di attività professionale da parte del convenuto.

Rimarrebbero quindi prescritte le pretese fondate sugli incarichi svolti in favore del Comune Mineo, del Comune di Sassari, del Comune di Montichiari, di Daneco s.r.l., di Pontina Ambiente, di Giovi s.r.l., di Gaetano Bellabarba & C. s.p.a., di Geo Nova s.r.l., di Zabarella Immobiliare s.r.l., di Intercantieri Vittadello s.p.a., di Progetto Gestione Bacino Bari Cinque s.r.l.

i) Infine, con riferimento all'ammontare del danno contestato, veniva eccepito dalla difesa che l'importo di **euro 179.222,95**, relativo al danno da lesione di esclusiva - il cui conteggio era comunque contestato chiedendosi la nomina di un CTU - doveva necessariamente essere ridotto in considerazione del fatto che non vi era stata una diminuzione quantitativa o qualitativa della prestazione resa dal Prof. COSSU.

Quanto invece al danno da omesso riversamento veniva eccepito che il pagamento avrebbe dovuto essere primariamente richiesto alle Pubbliche amministrazioni committenti o comunque corrispondentemente ridotto in quota parte, fermo restando che gli importi erano stati erroneamente calcolati al lordo e non al netto delle imposte, e che il Prof. COSSU non aveva mai incassato la fattura Saccecav n.5/2017.

Dovevano dunque scomputarsi dalla voce di danno gli importi già a diverso titolo percepiti dallo Stato (IPEF, addizionali regionali e comunali, IVA, e ritenute d'acconto non percepite), rimandandosi a tal fine alla relazione asseverata a firma del commercialista dott.ssa Giorgiutti allegata alla memoria difensiva, che analiticamente indica le somme e le causali delle tasse versate in ragione d'anno dal Prof. COSSU per gli anni dal 2012 al 2018.

IV. Il convenuto reiterava quindi l'istanza di ammissione al rito abbreviato

mediante il pagamento dell'importo complessivo di **euro 60.000,00** e, in

riferimento alle domande formulate dalla Procura ne chiedeva a diverso

titolo il rigetto, così chiedendo:

in via pregiudiziale, accertare e dichiarare la nullità dell'atto di citazione ex

art. 86, co.2 e co.6, c.g.c., per lesione del diritto al contraddittorio, alla difesa

e mancanza di corrispondenza tra invito a dedurre e citazione;

in via pregiudiziale, attesa la necessità di integrare il contraddittorio,

autorizzare la chiamata in causa avanzata dal convenuto nei confronti del

Comune di Mineo, del Comune di Montichiari, del Comune di Sassari e

dell'Università degli Studi di Padova;

in via preliminare di merito, accertare e dichiarare l'avvenuta prescrizione

della pretesa risarcitoria azionata in giudizio con riguardo a tutte le condotte

in rilievo poste in essere dal convenuto anteriormente al 31 gennaio 2015;

nel merito, accertare e dichiarare l'infondatezza della pretesa risarcitoria

azionata in giudizio e l'insussistenza di danno erariale per assenza di fatto di

danno e dei requisiti del danno (elemento soggettivo, danno conseguenza,

nesso causale) e per mancanza di prova;

in via graduata, nella denegata ipotesi di sussistenza di responsabilità

erariale, in uso del potere riduttivo, rideterminare in diminuzione il danno

risarcibile, addebitare al convenuto le sole poste di danno erariale a lui

riferibili, quantificate ex art. 83 c.g.c. e scorporare le poste di danno

attribuibili al Comune di Mineo, al Comune di Montichiari, al Comune di

Sassari, all'Università degli studi di Padova;

nella denegata ipotesi di condanna al riversamento degli onorari

riscossi, condannare gli Enti pubblici eroganti ad adempiere tale obbligo;

	sempre per la denegata ipotesi di condanna al riversamento degli	
	onorari riscossi , ridurre la quota di riversamento richiesta al convenuto ai	
	soli importi effettivamente riscossi, riducendo il danno erariale delle somme	
	versate a titolo di tasse quali IRPEF, IVA e addizionali regionali e comunali	
	in relazione agli onorari contestati e da riversare;	
	ancora in via graduata , accertare e dichiarare il diritto del Prof. COSSU a	
	ottenere la restituzione di IRPEF, IVA, addizionali regionali e comunali	
	versati in favore dell'Erario in relazione a quanto dovesse risultare dovuto	
	per la voce di danno sub B) all'Università di Padova;	
	Con ogni conseguente statuizione sulle spese di giudizio.	
	In via istruttoria , il convenuto chiedeva ammettersi CTU per verificare le	
	somme richieste a titolo di danno erariale in atto di citazione per le due voci	
	di danno oggetto di contestazione, e per verificare il pagamento di IRPEF,	
	IVA e addizionali regionali e comunali.	
	Si chiedeva inoltre di acquisire dettagliata relazione istruttoria sui fatti di	
	causa dagli enti pubblici coinvolti e sui controlli svolti nel conferimento di	
	incarichi ed autorizzazioni al Prof. COSSU e di acquisire dettagliata	
	relazione dal MIUR sugli atti di indirizzo adottati per l'interpretazione delle	
	attività liberamente esercitabili o che necessitano di autorizzazione ai sensi	
	della L.240 del 2010.	
	Veniva infine dedotta prova per testi su diverse circostanze afferenti agli	
	incarichi svolti in favore del Comune di Sassari, del Comune di Mineo e del	
	Comune di Montichiari, sulle modalità con le quali l'Università degli studi di	
	Padova aveva regolamentato nel corso del tempo il rilascio delle	
	autorizzazioni per attività extra istituzionale, sul rilascio della autorizzazioni	

in favore del convenuto, sulla natura degli indirizzi di riferimento dello stesso convenuto, come capitolati nella memoria difensiva alla quale si effettua richiamo.

V. Depositata agli atti del giudizio da parte del convenuto, in data 4.6.2022, ulteriore procura difensiva rilasciata in favore dell'Avv. Franco Zambelli con studio legale in Mestre (Ve) in via disgiunta con quella già in atti rilasciata in favore dell'Avv. De Bonis, con decreto n.7/2022 del 23 maggio 2022, adottato nella Camera di Consiglio del 5 maggio 2022, il Collegio accoglieva la richiesta di ammissione al rito abbreviato formulata dal convenuto, determinando in **euro 180.000,00** l'importo stabilito ai fini della definizione del giudizio.

Stante l'accertamento del mancato pagamento nel termine perentorio ivi fissato di 30 giorni dalla comunicazione del medesimo decreto, con ordinanza n.73/2022 del 19.9.2022 adottata in esito all'udienza del 14 settembre 2022, si disponeva rinvio alla data del 15 dicembre 2022 per la discussione nel rito ordinario.

Al contempo veniva disposta la regolarizzazione della procura alle liti conferita all'Avv. Franco Zambelli, il quale, in data 29.11.2022, depositava una memoria formale di costituzione in giudizio, con delega a margine a firma del convenuto, con la quale richiamava le difese già svolte.

VI. All'udienza del 15 dicembre 2022 il Pubblico Ministero insisteva nelle domande formulate osservando che dall'esame degli atti emergeva che il convenuto, dopo il passaggio nel regime di tempo pieno, aveva semplicemente proseguito con carattere di continuità nello svolgimento della sua attività professionale, svolgendo sia incarichi progettuali che prestazioni

consulenziali, di natura non scientifica, rese cioè per esclusive esigenze del committente e con apporto scientifico di fatto irrilevante, per i quali non aveva spesso richiesto la prescritta autorizzazione. Ciò al fine di celare il volume delle sue attività professionali, che era emerso solo a seguito dell'accertamento da parte della Guardia di Finanza, e ledendo in tal modo il rapporto di esclusività con l'Amministrazione, che, prescindendo dallo svolgimento dell'attività didattica, viene appositamente retribuito con una maggiorazione della retribuzione.

Eccepiva inoltre l'infondatezza delle eccezioni preliminari e pregiudiziali sollevate dalla difesa del convenuto e concludeva in conformità con l'atto di citazione.

L'Avv. Andrea de Bonis, nell'interesse del Prof. COSSU si riportava alle difese scritte contestando che il convenuto avesse proseguito, dopo il passaggio a tempo pieno, nella sua attività professionale, come peraltro comprovato dalla maggiore produttività scientifica connessa alle attività universitarie e dalla diminuzione dei suoi redditi. Egli aveva invece soltanto portato a termine incarichi professionali già assegnati dal Comune di Sassari sin dal 2004, ed espletato attività di consulenza scientifica per la quale non era necessario o era incerto si dovesse richiedere l'autorizzazione e per la quale, quando prescritto, l'autorizzazione era stata effettivamente richiesta all'Università di Padova. Quest'ultima era peraltro a conoscenza delle attività svolte dal Prof. COSSU e dell'utilizzo della partita IVA da parte di quest'ultimo.

La difesa insisteva in particolare ed espressamente nelle eccezioni preliminari e pregiudiziali formulate con l'atto di citazione, al quale si

richiamava per le conclusioni di merito.

Dopo ulteriore scambio di argomentazioni tra le parti in sede di replica e controreplica, la causa è stata quindi posta in decisione.

DIRITTO

1. Le eccezioni preliminari e pregiudiziali sollevate dalla difesa sono infondate e devono essere rigettate.

1.1 Nullità dell'atto di citazione ex art. 86, co.2 e co.6, c.g.c., per lesione del diritto al contraddittorio, alla difesa e mancanza di corrispondenza tra invito a dedurre e citazione.

L'eccezione, sollevata a pag. 17 della memoria di costituzione con la motivazione che *“L'atto di citazione è però nullo perché non spiega in quale modo il COSSU avrebbe fatto parte dello studio STIA e non indica – neanche per relationem - le prove da cui la circostanza è stata desunta”*, è priva di fondamento.

Quanto alla mancanza di corrispondenza tra invito a dedurre e citazione, della quale non si trova in verità nemmeno specifica trattazione nelle deduzioni difensive, si riscontra dall'esame degli atti, contrariamente a quanto assunto dal convenuto, la piena corrispondenza tra le contestazioni effettuate con l'invito a fornire deduzioni e quelle dell'atto di citazione, il quale, tra l'altro, ha ridotto l'ammontare del danno contestato al Prof. COSSU proprio in parziale accoglimento delle deduzioni difensive presentate nella fase istruttoria, con riguardo alla possibilità di espletare liberamente alcuni degli incarichi professionali inizialmente considerati dalla Procura erariale (alcuni incarichi del Comune di Sassari; incarichi Eurowaste s.r.l., Spinoff s.r.l., Comune di Mineo).

E di ciò, a ben vedere, si rende conto la stessa difesa del convenuto, nella parte in cui assume (pag.19 della memoria difensiva) che *“Tuttavia la Procura, anche se solo nella parte in fatto della citazione, in merito allo studio STIA ancora insiste su quanto erratamente sostenuto già nell’invito a dedurre, riproponendo nuovamente l’accusa in atto di citazione, senza alcun approfondimento istruttorio e senza fornire alcuna prova a supporto della propria tesi già contestata nelle deduzioni difensive dal convenuto”*.

Quanto, invece, all’eccezione di genericità, deve rilevarsi che il riferimento della Procura erariale all’esistenza di uno studio professionale denominato STIA - che a dire della difesa renderebbe nullo, anche per indeterminatezza, l’atto di citazione - esso non assume in verità natura di autonoma ed ulteriore contestazione rispetto a quella formulata in citazione di aver gestito in proprio uno studio professionale; si inserisce, piuttosto, in una più ampia contestazione di violazione dell’art.60 del DPR n.3/1957, motivata espressamente e precipuamente con il richiamo ai singoli incarichi svolti, ai compensi di volta per volta percepiti ed alla pertinente documentazione di supporto, acquisita in sede di attività istruttoria, puntualmente richiamata nella trattazione dell’atto introduttivo del giudizio, prescindendosi del tutto dall’esistenza di una specifica denominazione dello studio professionale.

Al riguardo è sufficiente considerare che sia nell’invito a fornire deduzioni che nell’atto di citazione, è semplicemente menzionata dalla Procura erariale la circostanza che nella lettera d’incarico pervenuta al Prof. COSSU dalla società Intercantieri Vittadello s.p.a. egli era indicato come componente dello studio STIA: ciò viene fatto, anzitutto, nell’ambito di deduzioni dello stesso identico tenore, anche testuale, tanto dell’invito a fornire deduzioni,

quanto dell'atto di citazione; e, in ogni caso, viene riportato solo a titolo di mera argomentazione che illustra, in ambito più vasto e con considerazioni più ampie, l'esistenza di un'ipotizzata struttura professionale, composta da alcuni collaboratori, operante presso le diverse sedi individuate di Venezia e Sassari (e Padova).

Di conseguenza nessuna lesione alle prerogative della difesa risulta ascrivibile all'indicazione dell'esistenza di uno studio professionale denominato STIA, non vertendo su tale fatto, bensì sull'esistenza in sé di una struttura professionale, l'addebito formulato da parte attrice.

Inoltre, in ogni caso, non può farsi a meno di evidenziare che - contrariamente a quanto si legge nella memoria difensiva del convenuto (*Ad un attento esame di tutta la documentazione offerta in comunicazione dalla Procura, questa difesa non è stata in grado di individuare un solo documento (preventivo, conferimento incarico, fattura) in cui il COSSU scriva nella qualità di professionista di uno studio di ingegneria o facesse riferimento allo studio STIA. Non si comprende, quindi, cosa sia lo studio STIA e in quali fatti sarebbe coinvolto e ciò impedisce la difesa e il contraddittorio. Per tale motivo, non è possibile svolgere il contraddittorio sul tale punto dell'atto di citazione, nullo al riguardo*) - sussiste invece in

atti evidente riscontro probatorio dell'effettiva operatività di uno studio professionale del Prof. COSSU denominato STIA, riscontro per di più proveniente dallo stesso convenuto, la cui esistenza emerge dal suo *curriculum vitae*, aggiornato al febbraio 2011, costituente l'allegato III al parere pro-veritate reso nell'interesse di Gaetano Bellabarba & C. s.p.a., (si veda l'allegato n.2 alla segnalazione della Guardia di Finanza prot.n.250440

del 9 luglio 2018).

In tale documento vengono infatti attestati, da parte del Prof. COSSU, tutti gli incarichi professionali svolti nel corso della sua attività professionale, e, tra questi, anche quelli eseguiti in qualità di Progettista unico, Responsabile o Consulente dello “*STIA, Studio Tecnico di Ingegneria Ambientale del Prof. Raffaello Cossu*”, com’egli stesso precisa in calce al documento.

E, del resto, è lo stesso convenuto ad aver chiarito - a conclusione delle deduzioni presentate nella fase istruttoria, ove si legge, con presumibile errore redazionale: “*Ancora, lo studio professionale STIA (mera etichetta utilizzata dal COSSU nel periodo a tempo pieno e mai utilizzata nel periodo a tempo) altro non è che una annotazione sulla carta intestata*” - che era effettivamente a lui riconducibile l’utilizzo dell’acronimo STIA; ragione per la quale ancor meno condivisibile risulta essere l’infondata eccezione qui oggetto di trattazione.

1.2 Integrazione del contraddittorio nei confronti del Comune di Mineo, del Comune di Montichiari, del Comune di Sassari e dell’Università degli Studi di Padova.

Preliminarmente occorre osservare che nessuna contestazione dell’atto di citazione riguarda in verità l’incarico svolto dal convenuto in favore del Comune di Mineo, che è stato infatti espunto - dopo le iniziali contestazioni formulate con l’invito a fornire deduzioni - dall’addebito effettuato con l’atto di citazione, come anche lo stesso convenuto ha indicato in alcuni punti delle sue difese.

Con riferimento al contenuto dell’eccezione sollevata, il convenuto chiede, in primo luogo, che venga disposta l’integrazione del contraddittorio nei

confronti delle indicate amministrazioni comunali assumendo che, in caso di svolgimento di incarico non autorizzato, integrante l'ipotizzata violazione dell'art.53, comma 7 del D.lgs. 165/2001, si verta *“in ipotesi di litisconsorzio necessario, per la ragione che la violazione dell'obbligo in argomento attiene ad un unico rapporto che pone un unico obbligo solidale in capo all'Ente pubblico conferente ed al dipendente pubblico, ossia il rispetto della normativa in materia di incompatibilità”*, assumendo poi che *“Inoltre, il riversamento del compenso al fondo dell'Università di Padova di cui all'art. 53, comma 7, del d. lgs. n. 165 del 2001, asseritamente dovuto e omesso per le prestazioni contestate al docente, deve essere versato primariamente a cura dell'erogante...”*. (le riportate deduzioni riguardano il Comune di Sassari, ma vengono poco oltre richiamate, nel testo della memoria difensiva, anche per le attività extra-istituzionali eseguite in favore dei Comuni di Montichiari e di Mineo).

In verità l'esposizione difensiva risulta piuttosto criptica e financo generica, nella parte in cui da un lato, si richiama al divieto, per il pubblico dipendente, di svolgere attività professionale incompatibile ed alla violazione della *“normativa sull'incompatibilità”*, chiedendo poi, dall'altro, l'integrazione del contraddittorio per una dedotta corresponsabilità nella violazione dell'art. 53, comma 7 (che presupporrebbe, ulteriormente, a dire della difesa, l'obbligo del prioritario versamento da parte dell'Amministrazione conferente l'incarico non autorizzato, e di qui la necessità dell'integrazione del contraddittorio anche per tale motivo).

Al contempo, atteso che l'azione di danno erariale ha natura personale (e non può riguardare, in termini generali, il mero adempimento di obblighi di

contenuto economico-patrimoniale da parte di un'Amministrazione latamente intesa), l'eccezione risulta piuttosto generica anche per l'assenza di qualsiasi, pur astratta, individuazione dei soggetti che eventualmente dovrebbero essere convenuti nel presente giudizio a titolo di responsabilità solidale, per aver illecitamente agito per conto dell'Amministrazione indicata come corresponsabile.

In ogni caso, pur nell'evidente approssimatività di quanto eccepito, ritiene il Collegio che non sussistano nel caso di specie i presupposti per disporsi l'integrazione del contraddittorio nei confronti di dipendenti delle indicate Amministrazioni comunali di Sassari e Montichiari (e a maggior ragione, per le anzidette ragioni, del Comune di Mineo), né in riferimento alla fattispecie dannosa dell'esercizio di attività professionale incompatibile né in riferimento a quella dell'espletamento di incarichi in assenza di autorizzazione, non ricorrendo, in nessuno dei due casi, un'ipotesi di inscindibilità delle cause che imponga a termini dell'art.83, comma 2, del Codice di giustizia contabile, di chiamare in causa un terzo soggetto.

In particolare:

i) In riferimento al presunto obbligo di prioritario versamento del compenso da parte del soggetto conferente l'incarico (espletato in assenza di autorizzazione) che determinerebbe l'insorgenza di un rapporto di litisconsorzio necessario, la deduzione difensiva è priva di pregio, dal momento che l'art.53, ai commi 7 e 7 bis del d.lgs.165/2001, è oltremodo chiaro nel prevedere che *“7. I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. (..). 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.

7-bis. 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.”,

Dunque, ben lungi dal prevedersi che il corrispettivo debba essere prioritariamente richiesto in pagamento al soggetto conferente l'incarico illegittimo, la norma dispone invece che il compenso debba essere riversato alle casse dell'Amministrazione danneggiata, autonomamente e alternativamente, o dall'erogante o, in difetto, dal percettore, ma che solo esclusivamente nei confronti di quest'ultimo sia attivabile l'azione di responsabilità erariale per il caso di omesso riversamento.

Conseguentemente, non solo non si verte, nel caso di specie, in ipotesi di litisconsorzio necessario, per via dell'evidenziata alternatività delle ipotesi di spontaneo riversamento (da parte dell'erogante e, in difetto, da parte del percipiente), ma anche, soprattutto, perché non assume natura di causa inscindibile quella che, eventualmente, l'Amministrazione danneggiata - e non certo la Procura della Corte dei conti - dovesse attivare nei confronti del soggetto conferente l'incarico esterno davanti al Giudice ordinario al fine di ottenere il riversamento del compenso previsto.

Si tratta, anzi, a ben vedere, di due azioni (quella della Procura erariale nei

confronti del dipendente e quella dell'Amministrazione danneggiata nei confronti del soggetto erogante), che prima ancora che scindibili, sono tra loro ontologicamente distinte e del tutto diverse sia per presupposti (anche in punto di giurisdizione) che per soggetti coinvolti e legittimati (attivamente e passivamente).

Tale regime di alternatività tra rapporti e tra rimedi giudiziali, implicante tutt'al più riflessi in punto di sussistenza o quantificazione del danno erariale - qualora l'erogante avesse già in tutto o in parte provveduto a riversare i compensi all'Amministrazione danneggiata - è stato del resto ampiamente confermato dalla stessa giurisprudenza delle Sezioni Unite della Cassazione Civile, la quale ha costantemente affermato, con riferimento al rapporto tra l'azione di responsabilità contabile attivata dalla Procura contabile nei confronti del percettore e quella civile attivata dall'Amministrazione nei confronti del soggetto erogante, che *"...è posta (...) la questione del concorso delle due azioni attivate, pressoché contestualmente dalla Procura della Corte dei Conti e dall'Università presso cui il ricorrente prestava la sua attività di docente e preside di facoltà nel periodo di riferimento. Tale ultima questione, peraltro, risulta già esaminata e risolta dalla giurisprudenza di questa Corte nel senso dell'alternatività delle stesse, con la conseguenza che, qualora il Procuratore della Corte dei conti abbia promosso l'azione di responsabilità contabile in relazione alla tipizzata fattispecie legale in esame (art. 53, commi 7 e 7-bis, d.lgs. n.165 del 2001), alla P.A. è precluso l'esperimento dell'azione per la ripetizione dei compensi indebitamente percepiti"* (Cass.Civ.S.U. ord.n.6543/2021).

Ed ancora, nello stesso senso, ed ancor più chiaramente, ai fini che qui

interessano, è stato affermato (Cass.Civ.S.U. ord.8507/2021), che
“...l'azione di responsabilità erariale non interferisce con l'eventuale azione di responsabilità amministrativa della P.A. contro il soggetto tenuto alla retribuzione, l'azione ex art. 53, comma 7, d.lgs. n. 165 del 2001 ponendosi rispetto ad essa in termini di indefettibile alternatività, (v. Cass., Sez. Un., 26/6/2019, n. 17124).

ii) Del pari non accoglibile è la richiesta di disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti delle Amministrazioni comunali qualora l'ipotizzata responsabilità solidale, ad esse riferibile, riguardasse l'omessa o non corretta verifica di ragioni di incompatibilità relative allo svolgimento dell'attività professionale svolta dall'odierno convenuto.

Infatti, contrariamente a quanto assume il convenuto, anche in questo caso non è ipotizzabile un rapporto solidale di responsabilità perché i presupposti delle concorrenti responsabilità sarebbero comunque essenzialmente diversi per le Amministrazioni coinvolte (*rectius*, per i soggetti che, agendo per conto delle Amministrazioni avrebbero violato la normativa sull'incompatibilità omettendo, a dire del convenuto, “la verifica delle ragioni di incompatibilità”), e per lo stesso convenuto (aver esercitato l'attività incompatibile), di guisa che la diversità del fatto generatore, non dando luogo ad un rapporto inscindibile, rende ancora una volta non fondata la deduzione della necessità dello svolgimento di un *simultaneus processus*.

iii) Né l'integrazione del contraddittorio potrebbe essere disposta, a questo punto solo per ragioni di mera opportunità, nel caso, ulteriormente prospettato dalla difesa del Prof. COSSU, di un possibile concorso in una fattispecie di responsabilità parziaria, che ben può essere accertata in

differenti giudizi e risolversi, come pure indicato anche nelle conclusioni assunte con la memoria difensiva, con la riduzione delle pretese azionate dalla Procura erariale nell'odierna azione di responsabilità nei confronti del convenuto, nel pieno rispetto di quanto disposto dall'art.83, comma 2, del Codice di Giustizia Contabile, il quale dispone che *“Quando il fatto dannoso è causato da più persone ed alcune di esse non sono state convenute nello stesso processo, se si tratta di responsabilità parziaria, il giudice tiene conto di tale circostanza ai fini della determinazione della minor somma da porre a carico dei condebitori nei confronti dei quali pronuncia sentenza”*.

iv) Per le medesime ragioni di cui sopra non può trovare accoglimento, infine, nemmeno la domanda di autorizzazione alla chiamata in causa dell'Università di Padova, alla quale il convenuto riferisce - peraltro, ancora una volta, in modo generico, sulla base della dedotta mera conoscibilità dell'utilizzo della sua partita IVA, indicata in alcune richieste di autorizzazione all'espletamento di alcuni incarichi - la piena ed acclarata consapevolezza da parte dell'Ateneo dello svolgimento di attività professionale incompatibile e dunque un concorso per via di un presunto tacito assenso allo svolgimento di attività professionale incompatibile o comunque per un atteggiamento di tolleranza mantenuto nel corso del tempo.

Pur volendosi prescindere dal fatto che lo svolgimento dell'attività professionale incompatibile non era stata comunicata da parte del convenuto, anche in tale eventualità, la natura parziaria della responsabilità erariale consente la ripartizione del danno tra i compartecipi con pronuncia di condanna a carico del Prof. COSSU *“per la parte che vi ha preso”*, in ossequio alle previsioni dell'art.1, comma 1 quater, della legge n.20/1994 e

del già più volte richiamato art.83, comma 2, del Codice di Giustizia

Contabile, senza che sussista alcuna ineludibile necessità di convenire dei

presunti compartecipi nel medesimo processo.

1.3 Prescrizione della pretesa risarcitoria azionata in giudizio con

riguardo a tutte le condotte in rilievo poste in essere dal convenuto

anteriormente al 31 gennaio 2015

L'eccezione è infondata, sia con riferimento alla contestazione di

responsabilità per violazione dell'art.53, comma 7, del d.lgs.165/2001 per lo

svolgimento di incarichi senza autorizzazione, sia, con riferimento alla

contestazione di responsabilità violazione dell'art. 60 del DPR n.3/1957 per

lo svolgimento di attività professionale incompatibile.

A tal fine ritiene il Collegio che il convenuto abbia consapevolmente e

volontariamente occultato all'Amministrazione di appartenenza sia lo

svolgimento di singoli incarichi, sia, nel suo complesso, anche la

prosecuzione della sua attività professionale anche dopo il passaggio al

regime del tempo pieno, anche mediante richieste di autorizzazione non

rispondenti al reale contenuto dell'attività professionale espletata a far data

dall'anno 2013.

In tal senso depone anzitutto la circostanza, comprovata in atti, che il Prof.

COSSU, non avesse chiesto l'autorizzazione per lo svolgimento di molteplici

incarichi assunti a partire dall'anno 2010, nella piena consapevolezza della

doverosità della richiesta di autorizzazione, con ciò attuando, in presenza di

un chiaro obbligo di attivazione, una condotta volutamente occultatrice, di

per sé rilevante quale doloso occultamento del danno, essendo sufficiente

richiamare, al riguardo, le indicazioni univoche della più recente

giurisprudenza contabile (*ex plurimis*, Corte dei conti, III sez. centrale App.

n.348/2022: “Laddove, però, ricorra un obbligo giuridico di attivarsi, la

condotta ulteriore tesa ad assicurare la non emersione del danno, può

estrinsecarsi anche in una condotta omissiva, qualora la condotta riguardi

atti dovuti (Corte di Cass. n. 392 del 16 febbraio 1967, id. 9 gennaio 1979,

n. 125, 11 novembre 1998, n. 11348). Qualora il debitore sia tenuto al

compimento di determinati atti, l’occultamento doloso potrà compiersi, sia

ponendo in essere una condotta ulteriore rispetto a quella causativa di

danno, sia omettendo quella ai quali si è chiamati in forza di legge (v. in tal

senso Corte dei conti Sez. II Appello 147/2022 - Corte dei conti Sez. III

Appello 44/2022 - Corte dei conti, Sez. II, Appello n. 150/2022 - Corte dei

conti, Sez. III Appello, n. 55/2017; Corte conti, Sez. II Appello 20.12.2018, n.

724; Sez. App. Sicilia n. 198 del 2012)”. A maggior ragione tale

occultamento sussiste per tutti quei casi in cui furono richieste autorizzazioni

palesamente incongrue rispetto alla reale natura e portata degli impegni

professionali.

1.3.1 A tal fine si osserva, quanto alle attività di progettazione svolte

nell’interesse del Comune di Sassari, che tali incarichi, per quanto inseriti in

un pluriennale rapporto professionale precedente, come sovente accade per

le attività progettuali complesse, assumevano però carattere di autonomia ed

erano stati assunti *ex novo* sulla base di conferimento integrativo, a partire

dall’anno 2010, come verrà in seguito precisato, dopo contrastanti e

travagliate vicende di carattere amministrativo e giudiziario.

La circostanza poi che il Prof. COSSU avesse deciso di transitare al regime

di tempo pieno dal precedente regime del tempo determinato, ancor di più

conforta l'accertamento della sua piena conoscenza della normativa vigente, che avrebbe imposto al docente di richiedere espressa autorizzazione per il loro espletamento e la volontarietà dell'omissione perpetrata.

1.3.2 Inoltre, quanto ai plurimi incarichi relativi allo svolgimento di perizie processuali assunti a partire dall'anno 2011, per i quali non fu richiesta la prescritta autorizzazione, nessun rilievo scriminante può riferirsi, sotto il profilo psicologico, alla c.d. "circolare Gnesotto" del giugno 2011, che peraltro nulla dice in merito agli incarichi peritali.

Infatti, anche nel periodo della sua provvisoria vigenza e prima dell'introduzione del nuovo Regolamento di Ateneo dell'Università di Padova (adottato con Decreto del Rettore del 28.7.2015) - indicato dalla difesa come momento in cui divenne nuovamente palese la necessità di richiedere l'autorizzazione per tale tipologia di incarichi dopo un periodo quanto meno di scarsa chiarezza dei regolamenti di Ateneo - il Prof. COSSU effettuò diverse richieste di autorizzazione (per l'incarico Geo Nova s.r.l., nel 2011; parzialmente, per l'incarico Progetto Gestione Bacino Bari Cinque s.r.l., nel 2013; per gli incarichi Daneco s.r.l, Pontina Ambiente s.r.l. e, parzialmente, per l'incarico Giovi s.r.l., nel 2014).

Non può quindi ritenersi provato - come afferma la difesa del convenuto - che per un certo periodo non furono richieste le prescritte autorizzazioni confidando sul fatto che non fossero necessarie, considerato, anzi, proprio il contrastante comportamento serbato nello stesso periodo dal Prof. COSSU che aveva dato più volte scrupoloso adempimento alla normativa oggi indicata come equivoca.

1.3.3 Analoghe considerazioni riguardano poi l'esercizio abituale di attività

professionale incompatibile, che il Collegio ritiene sussistere e che è stato volontariamente sottaciuto e dolosamente occultato all'Università di Padova, anche mediante la richiesta di autorizzazioni non conformi rispetto alla reale consistenza dell'attività prestata, come verrà più in seguito trattato con riferimento ai singoli incarichi di consulenza a partire dall'anno 2013.

1.3.4 In ogni caso, pur volendosi prescindere dall'occultamento doloso, ciò che qui rileva ai fini del decorso della prescrizione è, in termini oggettivi, lo stato di ignoranza in cui versava l'Università di Padova, nell'assenza di doveri specifici di intervento a suo carico, dovendosi considerare che per consolidata giurisprudenza, le previsioni dell'art.1, comma 2, della legge 20/1994 devono essere raccordate con il principio generale dell'art.2935 c.c., a termini del quale, *“La prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere”*, così postulando, in chiave ordinamentale, che solo la concreta ed effettiva possibilità di tutelare un diritto potrebbe mai importare l'iniziale decorso, per inattività, dell'istituto della prescrizione estintiva.

Tale principio è senza dubbio alcuno estensibile anche all'attivazione dell'azione di responsabilità per danno erariale (sul punto, da ultimo, Corte dei conti, Sez. I App n.334/2021, n.513/2021; Sez. II App. n.464/2021; Sez. III App. n.316/2021).

Alla luce di quanto sopra, l'espreso rilievo, nell'art.1, comma 2 della legge 20/1994 dell'occultamento doloso del danno altro non è se non proprio l'evidente conferma dell'applicabilità del principio ordinamentale dell'art.2935 c.c. anche all'esercizio dell'azione di responsabilità erariale, (in termini, Corte dei conti Sez. I App n.160/2021, n.353/2021, n.457/2021; Sez.

II App.n.52/2021; Sez. III App. n.3/2021, n.18/2021, n.325/2021,

n.601/2021), posto che in caso di occultamento doloso del danno non

sarebbe possibile esercitare l'azione risarcitoria in assenza di specifica

attività di indagine a causa delle attività di dissimulazione poste in essere.

Pertanto, a differenza delle ipotesi per così dire “*ordinarie*”, in cui non vi sia

occultamento doloso del danno, nel caso in cui invece se ne ravvisino i

presupposti “...*la regola della “conoscibilità obiettiva” è derogata in favore*

di quella della “scoperta” e, dunque, della “conoscenza effettiva” (cfr. sul

punto Corte dei conti, Sez. I App. n.129/2021; Sez. II App. n.400/2021,

n.463/2021).

In tal senso, proprio con riferimento a fattispecie relativa ad omessa

comunicazione di incarichi da parte di docenti universitari, è stato ribadito

che “*Così pronunciando, la sentenza ha dato coerente applicazione*

all’orientamento consolidato della giurisprudenza della Corte dei conti (da

ultimo, Sez. II App. sentenza n. 221 del 2022) che, nel definire la condotta di

occultamento intenzionale, ha fatto sovente riferimento, oltre che alla

componente soggettiva dell’agente, alla circostanza che l’Amministrazione

non fosse, a causa del comportamento inadempiente del responsabile, in

grado di conoscere le situazioni produttive di pregiudizio e dunque di

esercitare la relativa azione (ex art. 2935 c.c.).

In definitiva, il contegno omissivo del docente, rispetto all’obbligo di

comunicazione al quale era tenuto per legge, è idoneo a integrare la

predetta condizione, non potendo ritenersi che l’Ateneo avesse la possibilità

di acquisire altrimenti cognizione delle eterogenee attività svolte dal

medesimo in favore di terzi e tanto meno dei corrispettivi a tal fine ricevuti,

in assenza della doverosa informazione.

La decisione merita, pertanto, conferma nella parte in cui ha escluso che le varie poste risarcitorie fossero prescritte, dovendo ribadirsi che l'effettiva conoscibilità degli eventi dannosi è maturata soltanto in ragione della segnalazione proveniente dalla Guardia di Finanza (...) (Corte dei conti, Sez. I Appello n.433/2022, nello stesso senso Corte dei conti, Sez. III Appello n.316/2022).

In applicazione di tali principi, nel caso di specie, i due momenti, sia quello della conoscibilità obiettiva che quello della scoperta effettiva del fatto dannoso nella sua completezza (sia per gli incarichi svolti in assenza di autorizzazione, sia per l'esercizio di attività professionale incompatibile), coincidono con il momento della segnalazione della fattispecie illecita alla Procura erariale da parte della Guardia di Finanza, intervenuta con relazione prot.4795 in data 11 luglio 2018.

Non si è dunque verificata alcuna prescrizione dell'azione erariale, essendo stata essa attivata entro il quinquennio da tale data.

2. Nel merito, la domanda, è fondata e dev'essere accolta nei termini che seguono, sia per la parte che attiene allo svolgimento di incarichi eseguito in assenza di autorizzazione in regime a tempo pieno da parte del convenuto, o con autorizzazioni non correttamente richieste, e comunque relative ad attività professionali non autorizzabili, sia per la parte relativa alla lesione del rapporto di esclusività.

2.1 Le già sopra trascritte previsioni dell'art.53, comma 7 e 7 bis del d.lgs. n.165/2001 (quest'ultimo introdotto dall'art.1, comma 62, della legge n. 190/2012), operanti nella permanenza di divieti di cui all'art. 60 e seguenti

del D.P.R. n.3/1957 (per espresso richiamo contenuto nel comma 1, dello stesso art.53 citato), si inseriscono in un più vasto sistema, nel quale confluiscono, quanto alla specifica posizione dei docenti universitari, anche le previsioni degli artt. 11 e 12 del d.P.R. n.382/1980, e, da ultimo le disposizioni della legge n.240/2010.

2.2 La vasta giurisprudenza in materia, alla quale è sufficiente fare generico richiamo, ha ampiamente puntualizzato il differente assetto normativo in cui si trovano ad operare i docenti in regime di tempo pieno rispetto a quelli che optano per il tempo definito, evidenziando, anzitutto, che in entrambi i casi opera il generale divieto di svolgimento di attività commerciale (*“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”*, art.60 DPR.n.3/1957), ma che, in ossequio a quanto previsto dall'art.53, comma 7 del D.lgs.n.165/2001 (*“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, ... ”*), il docente universitario che opti per il regime del tempo pieno, a differenza di quello che opti per il tempo definito, debba munirsi di apposita autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza ai fini dello svolgimento - occasionale - di attività extra-istituzionale.

Ciò lascia impregiudicato il fatto che lo svolgimento - non occasionale - di

attività professionale risulta comunque vietato, potendo essere consentito solo il compimento di quelle attività che, nel loro complesso, non finiscano per sfociare in incompatibile esercizio di una diversa professione autonoma, parallela allo svolgimento dell'attività di docente universitario, da ritenersi non autorizzabile ed anzi espressamente vietata dall'art.11 del D.P.R. n.382/1990 e dall'art.6, comma 9 della legge. n.240/2010.

Ai fini che qui interessano, occorre poi considerare che l'art.6, comma 10, della legge n.240/2010 ha specificato 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”*.

2.3 Ne risulta, dunque, un composito sistema in cui, per il docente in regime di tempo pieno: **a)** alcune attività sono da ritenersi assolutamente incompatibili (attività libero professionali abituali); **b)** altre attività sono esercitabili a condizione di ottenere specifica autorizzazione preventiva da parte dell'Ateneo di appartenenza (art. 6, c. 10, secondo periodo, della legge

n. 240/2010); c) altre ancora, infine, sono liberamente esercitabili, e, tra esse,

per quanto qui rileverà ai fini del decidere, le *“attività di collaborazione*

scientifica e di consulenza” di cui all’art. 6, c. 10, l. n. 240/2010.

Tuttavia, nell’ambito di tali ultime attività assumono rilievo, stante

l’eccezionalità della previsione che le contempla, rispetto al regime generale

di divieto, esclusivamente le consulenze di natura strettamente ed

essenzialmente *“scientifica”*, caratterizzate da altissima specializzazione e

tali da non essere finalizzate alla soluzione di problematiche concrete.

Al riguardo è affermazione consolidata quella secondo la quale *“le tipologie*

esenti introdotte con la legge Gelmini - tra cui quelle in esame - “non

possono che essere di stretta interpretazione, proprio in quanto

rappresentano eccezioni al divieto di svolgimento delle attività

extraistituzionali da parte del docente universitario, e devono trovare

giustificazione “nell’interesse generale di utilizzare le conoscenze tecnico-

professionali dei professori esperti nei diversi settori della scienza e della

ricerca, con l’evidente conseguenza che non può rientrare nel regime

derogatorio qualsiasi attività, ma soltanto quella rispetto alla quale sia

funzionale la qualificazione di docente esperto nel proprio campo

disciplinare”... (Sez. II Appello, sentenza n. 221 del 2022, che cita Sez. II

App. n. 369 del 2021). In altre parole, la qualità scientifica dell’attività di

collaborazione e di consulenza deve essere rigorosamente intesa, essendo

configurabile soltanto allorché si sostanzia in un impegno di studio,

preordinato a un risultato innovativo, tecnico o accademico, rivolto a una

platea indistinta di destinatari e non prettamente diretto a realizzare gli

interessi produttivi o imprenditoriali del committente, in cui si inserisce

l'opera dello specialista prescelto. Sulla base di tali premesse, dalla sola lettura degli atti, si evince agevolmente come le prestazioni richieste al docente siano di natura professionale, abbiano carattere pratico e siano state svolte nell'esercizio delle incombenze tipiche della propria qualifica, con conseguimento del corrispettivo pattuito” (Corte dei conti Sez. I App. n.433/2022; conforme Corte dei conti Sez. II App. n.221/2022).

2.4 Effettuate tali premesse operative ed interpretative, ed in disparte gli incarichi di contenuto più prettamente progettuale eseguiti nell'interesse del Comune di Sassari (per i quali il problema della necessità dell'autorizzazione si pone, caso mai, per altri motivi, alla luce di quanto eccepito dal convenuto), il Collegio ritiene anzitutto non condivisibili le difese del Prof. COSSU nella parte in cui si assume che i diversi incarichi peritali o consulenziali, eseguiti in regime di tempo pieno, debbano ascrivere alla categoria delle attività liberamente consentite non necessitanti di autorizzazione da parte dell'Ateneo. Essi avevano infatti come obiettivo quello di corrispondere ad interessi privatistici dei diversi committenti e avevano contenuto integralmente aderente all'attività professionale, come anche, tra l'altro, precedentemente svolta, in regime di tempo determinato, da parte dello stesso convenuto (il richiamo è ancora una volta all'elenco degli incarichi svolti dal Prof. Cossu in epoca antecedente al 2009, attestati nel suo *curriculum vitae* del febbraio 2011, in allegato alla consulenza resa per Bellabarba & C. s.p.a.): si tratta, infatti, di prestazioni che ben potevano essere svolte da qualsiasi altro professionista qualificato, in quanto non richiedevano una particolare qualifica universitaria che potesse conferire “*scientificità*” al prodotto consulenziale (si veda, sul punto, oltre alle

sentenze già citate, anche Corte dei conti, II Sez. Centrale App. n.349/2022).

3. Ricondotti, dunque, tutti gli incarichi contestati in citazione al novero delle attività lecitamente esercitabili solo a seguito dell'ottenimento di apposita autorizzazione (e fintanto che non integrassero lo svolgimento di attività professionale non occasionale), si deve giungere alla prima conclusione che tutte le attività professionali contestate dalla Procura erariale e svolte in assenza di autorizzazione contrastano con le previsioni di legge dell'art.53, comma 7 e 7 bis, del d.lgs.n.165/2001 già sopra richiamate e implicano la sussistenza della responsabilità erariale per l'omesso riversamento dei compensi al bilancio dell'Amministrazione di appartenenza.

4. Sotto diverso punto di vista, il Collegio concorda con quanto indicato dalla Procura erariale in ordine alla riconducibilità di tutti gli incarichi contestati in citazione – e dunque anche di quelli che hanno avuto, a partire dall'anno 2013 una parvenza di autorizzazione da parte dell'Università - ad una complessiva attività professionale del convenuto, come tale non autorizzabile in sé, e comunque svolta, a partire dal medesimo anno, sulla base di richieste non conformi alla reale essenza degli incarichi espletati.

A tal fine il Collegio ritiene di poter condividere la ricostruzione effettuata dalla Procura erariale, evidenziata anche nel corso della discussione orale della causa, secondo la quale, dopo il passaggio del Prof. COSSU dal regime a tempo determinato a quello di tempo pieno, egli continuò l'esercizio della sua attività professionale occultandola all'Amministrazione di appartenenza, per quanto sia evidenziato dagli atti che in una seconda fase, a partire dal 2013, la stessa fosse stata occultata solo parzialmente all'Università, in

quanto, per lo più, egli effettuò richieste di autorizzazione tardive o solo parziali o comunque incongrue rispetto alla portata dell'attività da svolgere che, ove, correttamente indicata all'Amministrazione, avrebbero disvelato la prosecuzione delle attività del suo studio professionale.

4.1 In tal senso depongono, anzitutto, i chiari indici individuati nell'atto di citazione in merito all'esistenza di uno studio professionale latamente inteso come attività del singolo professionista, ovvero il mantenimento di una struttura, per quanto basilare, finalizzata allo svolgimento organizzato della sua attività.

Si allude cioè: **i)** al mantenimento della partita IVA, indice comunque nella volontà del professionista di voler continuare ad agire nel sistema fiscale della libera professione; **ii)** al mantenimento di una sede fiscale in Sassari, diversa rispetto a quella di esercizio della professione in Venezia, presso il suo domicilio, e la prospettazione, a seconda delle necessità, di una sede ulteriore in Padova, quand'anche si potesse trattare di un semplice "recapito", come viene indicato dalle stesse deduzioni di parte convenuta; **iii)** alle modalità di presentazione delle dichiarazioni dei redditi, nell'ambito delle quali, tra l'altro, figurano, anche se non per rilevante ammontare, detrazioni connesse all'esercizio di attività professionale; **iv)** al pagamento dell'IRAP, trattandosi di imposta connessa alla sussistenza ed all'esercizio di un'attività professionale organizzata, non risultando verosimile e comunque non rimanendo altrimenti comprovato che ciò fosse avvenuto, nel corso degli anni, per ragioni di incertezza normativa, come assume il convenuto nelle sue difese; **v)** alla modalità di fatturazione prescelta ogni qual volta la prestazione richiesta aveva richiesto un approccio multidisciplinare e la

collaborazione di diversi professionisti, essendo essi presentati come collaboratori del convenuto, come si evince dai diversi prospetti riassuntivi delle prestazioni erogate dal Prof. COSSU, oltre che nelle stesse fatturazioni: il soggetto, privato o pubblico, che attribuiva l'incarico, retribuiva al Prof. COSSU la prestazione consulenziale o peritale nel suo complesso, facendo dunque affidamento interamente alla sua struttura professionale, essendo dato oggettivo che il Prof. COSSU provvedesse a consuntivare l'impegno orario dei collaboratori quale attività erogata dalla struttura professionale incaricata, ovvero il Prof. COSSU stesso, e per suo conto (sul punto si veda anche Corte dei conti, Sez. Lazio n.108/2022).

Non assume invece alcun valore indicativo di segno contrario il fatto che, nell'ambito dei rapporti interni, potesse esistere (o non esistere, come rimarca la difesa del convenuto, rimanendo tale aspetto indimostrato) un rapporto stabile di dipendenza lavorativa con i suoi collaboratori, ben potendo la struttura professionale del Prof. COSSU - che necessitava di per sé di una organizzazione minimale, in considerazione della sua dimensione individuale (tanto che gli incarichi venivano espletati, per stessa ammissione del convenuto, presso il suo domicilio) - fare affidamento, all'occorrenza, su collaborazioni siglate di volta in volta con i professionisti del caso.

4.2 Ciò che poi, ad avviso del Collegio, indirizza a ritenere esistente l'esercizio dell'attività professionale, nella sussistenza di elementi univoci quali quelli sopra ricordati, non può che essere, in accordo con l'indirizzo univoco della giurisprudenza di questa Corte, la costanza e la ripetitività nel tempo delle attività extra-istituzionali espletate dal Prof. COSSU.

In un primo periodo, nei primi anni successivi al suo transito al regime di

tempo pieno e fino a tutto l'anno 2012, il convenuto espletò - insieme a molteplici consulenze per procedimenti civili e penali, anche diversi impegnativi incarichi progettuali per il Comune di Sassari, senza tuttavia comunicare alcunché all'Università di Padova, mantenendo di fatto inalterato il suo impegno extra-istituzionale come già era stato espletato in precedenza, in regime di tempo definito, fino a tutto l'anno 2009 (si veda al riguardo il curriculum vitae allegato in atti, già più volte richiamato, ed, ivi, l'elenco degli incarichi espletati nel corso degli anni): infatti dei 12 incarichi eseguiti in assenza di autorizzazione, ben 9 furono assunti ed espletati tra il 2010 ed il 2012, anche sovrapponendosi tra loro in considerazione della loro durata, implicando, come anche comprovato dalle plurime fatturazioni spesso intervenute per lo stesso committente (oltre che dalla pluralità di incarichi ricevuti dal Comune di Sassari), la prosecuzione e la stabilità nel corso del tempo delle attività professionali complessivamente intese.

Ma lo svolgimento dell'attività professionale proseguì anche negli anni successivi, nei quali, pur a fronte di una loro solo formale riduzione in termini numerici e della presentazione di diverse richieste di autorizzazioni, il Prof. COSSU continuò a svolgere incarichi di natura professionale nella loro essenza (consulenze tecniche di parte e pareri pro-veritate), con un'organizzazione e con un impegno, di tempo e di energie, tali da prospettare, in tutta evidenza, lo svolgimento di una professione parallela ed incompatibile con il regime di docente a tempo pieno, come tale non autorizzabile in radice in quanto vietata in maniera assoluta dall'art.60 DPR.n.3/1957 (in punto di illiceità di attività professionale pur a fronte del rilascio di puntuali autorizzazioni ed anche per lo svolgimento di attività

liberamente esercitabili si veda Corte dei conti, Sez. I App, n.130/2021).

In tal senso deve leggersi la stessa previsione dell'art.53, comma 7 del D.lgs. n.165/2001, in riferimento al quale è stato affermata, con orientamento condiviso da questo Collegio, la diretta applicabilità anche alle ipotesi di esercizio di attività professionale incompatibile: *“Ciò, in primo luogo, sulla base del dato testuale della norma la quale, riferendo il divieto di esercizio e l'obbligo di riversamento agli “incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati”, ricomprende sia le attività potenzialmente autorizzabili, ma non assentite in concreto dall'Ateneo, sia quelle non autorizzate né autorizzabili, in quanto assolutamente incompatibili con la posizione di pubblico dipendente. In secondo luogo, in quanto detta ricostruzione, di portata più ampia, garantisce una maggiore tutela ai rilevanti interessi pubblici sottesi alla disciplina degli incarichi extraistituzionali (in particolare, il vincolo di esclusività di cui all'art. 98 Cost., i principi di legalità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost., cui si ricollegano anche i presidi volti a fronteggiare le situazioni di conflitto di interesse). Alla luce del rilievo delle finalità perseguite dal sistema normativo in esame, risulterebbe poco coerente un'interpretazione che portasse ad applicare le conseguenze restitutorie dei compensi indebitamente percepiti ai soli casi di esercizio di incarichi non autorizzati, ma potenzialmente autorizzabili, esentando invece l'ipotesi – ben più grave - delle attività extraistituzionali non autorizzate né autorizzabili, in quanto qualificate come assolutamente incompatibili direttamente dal legislatore”* (Corte dei conti, Sez. Lazio n.108/2022; nello stesso senso Sez. Lombardia n.217/2022 e n.209/2022, Sezione Emilia Romagna n.381/2021).

5. Operate tali premesse operative e metodologiche, si può ora passare alla puntuale disamina degli incarichi contestati, rielaborata in ordine cronologico di loro assunzione.

La seguente trattazione, nella quale sono anche inseriti i riferimenti alla documentazione di supporto allegata in atti, in luogo di quella elaborata nell'atto di citazione e nella relazione istruttoria della Guardia di Finanza, (secondo l'ordine cronologico di fatturazione e di percezione dei relativi compensi), permette anche di cogliere, con maggiore evidenza, l'attitudine del convenuto ad espletare attività professionale nel corso degli anni, ed il periodo (2010-2012) di suo maggiore coinvolgimento quale prestatore di servizi professionali del suo settore senza la presentazione delle prescritte richieste di autorizzazione. Si deve infatti considerare che, specialmente per attività peritali in ambito giudiziario - che costituiscono gran parte delle attività espletate dal Prof. COSSU - il tempo dell'effettivo e sostanziale impegno nella redazione dello studio, anche in considerazione dello sbocco processuale dell'attività, può collocarsi temporalmente in momento anche di molto successivo a quello dell'assunzione dell'incarico, venendo ad avere un termine formale (con la relativa fatturazione del compenso) di molto successivo, di fatto rendendo non chiaramente intellegibili, solo con il riferimento alla data di assunzione dell'incarico, i riferimenti temporali dell'espletamento delle attività professionali, complessivamente intese.

Anno 2010

a) COMUNE DI SASSARI: Predisposizione di perizia di variante n.1 degli impianti di pretrattamento meccanico biologico di Scala Erre - fattura n.2/2012 (rif. All.26) - euro 6.334,78

Come comunicato dall'Amministrazione comunale, tale incarico fu eseguito da parte del Prof. COSSU per una prestazione resa nell'anno 2011, come anche si evince dalla determinazione dirigenziale n.1435 del 9.5.2011, la quale dopo aver ripercorso le vicende relative all'affidamento dell'appalto del Lavori di realizzazione degli impianti di pre-selezione e biostabilizzazione a servizio del sistema di smaltimento RSU dell'ex bacino 12 di Sassari in loc. Scala Erre, nell'aprile 2010, evidenziava la necessità di procedersi a successiva variante progettuale su richiesta della stessa ATI aggiudicataria. A tal fine il Prof. COSSU aveva provveduto a predisporre tale attività progettuale a seguito dell'approvazione formale del Responsabile del procedimento avvenuta in data 21.5.2010.

L'esecuzione dell'attività deve dunque riferirsi al periodo tra il maggio 2010 ed il maggio 2011, e quindi riguarda certamente il periodo in cui il convenuto operava in regime di tempo pieno.

La circostanza che detta attività fosse in qualche modo riconducibile, in termini solo latamente intesi, al contratto sottoscritto dal Prof. COSSU nell'anno 2004 con il Comune di Sassari - si tratta infatti di attività professionale del tutto autonoma, in quanto eseguita solo per via di sopravvenute esigenze - è irrilevante ai fini della corretta applicazione della disciplina dell'art.53, comma 7 e 7 bis, del d.lgs. n.165/2001. Infatti, in disparte l'illiceità a monte dello svolgimento di attività professionale incompatibile, le suddette previsioni, nel prescrivere che il docente universitario a tempo pieno si munisca dell'autorizzazione dell'Ateneo di appartenenza, presuppongono che la stessa debba esser posta in grado di valutare l'attuale impegno del suo dipendente rispetto alla gravosità degli

impegni istituzionali.

Per quanto sopra, è il momento dell'espletamento della prestazione, e non invece quello del conferimento dell'incarico – anche ammesso che si possa far riferire l'incarico al contratto sottoscritto nell'anno 2004, a segnare il limite temporale della necessità della valutazione da parte dell'Ateneo, con la conseguenza che il Prof. COSSU era senz'altro tenuto a richiedere all'Università di Padova l'autorizzazione ad espletare l'attività connessa alla redazione della perizia di variante qui in esame.

Deve anche precisarsi che alcun rilievo, nel caso di specie, assume l'affermazione, peraltro prova di riscontro, secondo la quale l'incarico sarebbe stato eseguito per ragioni di interesse pubblico ed avrebbe determinato un risparmio per il Comune di Sassari.

Se pur infatti si possa in astratto concordare circa l'eventualità che per ragioni di mera opportunità un'Amministrazione comunale possa preferire di affidarsi al medesimo progettista già incaricato della progettazione generale in occasione dall'approntamento di eventuali varianti progettuali (con la specifica precisazione che volutamente si prescinde in questa sede dal valutare l'eventuale necessità di procedersi a gara pubblica per la scelta del contraente), non si tratta, tuttavia, di una inderogabile esigenza dell'Ente né tanto meno essa è dettata dalla tutela di un pubblico interesse, posto che anche altro qualificato professionista ben avrebbe potuto realizzare la medesima prestazione professionale.

Inoltre, in disparte l'assenza di prova sul punto da parte del convenuto, anche l'eventualità che la scelta possa aver determinato un risparmio di spesa per l'Amministrazione conferente, non elide la necessità di tutela che nel caso di

specie l'ordinamento predisporre per l'Amministrazione di appartenenza del dipendente pubblico, la quale doveva esser posta in grado di valutare la sussistenza di eventuali ragioni ostantive, anche alla luce del rapporto di esclusività del rapporto di lavoro.

b) COMUNE DI SASSARI: Direzione lavori e contabilità a completamento dello stato finale impianti di pretrattamento meccanico biologico di Scala Erre - fattura n.3/2012 (rif. All.26) - euro 102.292,41

Anche in questo caso i riscontri in atti collocano lo svolgimento dell'attività professionale negli anni 2010-2011, come riscontrabile dalla nota di presentazione della contabilità finale, presente in atti, prot. n.109933 del 10.10.2011 a firma del Prof. COSSU.

Valgono, anche per tale incarico, le considerazioni effettuate per l'attività di cui al superiore punto a).

c) IMMOBILIARE ZABARELLA SRL: Consulenza Tecnica causa civile n.55429/09 Tribunale di Padova - fattura n.9/2012 (rif. All.36 – All.4 bis, pag.21; All-25 (pag.1- pag.32-33) - euro 8.320,00

Dall'esame della documentazione acquisita dalla Guardia di Finanza, emerge che l'incarico fu espletato, in assenza di autorizzazione, tra la fine del 2010 e il giugno 2011, allorquando risulta predisposta la memoria con le controdeduzioni a firma del Prof. COSSU.

Nell'assenza di contestazione da parte del convenuto, l'importo della prestazione risulta comprovato dalla documentazione riassuntiva e dai registri delle movimentazioni finanziarie della partita IVA del Prof. COSSU (all.25, pag.1-32-33) trasmessa alla Guardia di Finanza dallo studio commercialista della dott.ssa Elena de Prezzo, atteso che negli stessi

prospetti riassuntivi dell'atto di citazione si dà atto della mancanza della relativa fattura.

d) INTERCANTIERI VITTADELLO SPA: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale - fattura n.5/2012 (rif. All.37) - euro 47.569,60

Dalla documentazione in atti è comprovato che l'incarico, espletato in assenza della prescritta autorizzazione, fu formalmente conferito nel giugno 2010 ma è stato per la verità espletato già a partire dal 4 dicembre 2009 con attività di sopralluogo in Oristano, terminando poi, dopo la redazione della consulenza, con la partecipazione all'udienza del 18 aprile 2012, con un impegno personale del Prof. COSSU di 81 ore.

Quanto al compenso percepito, ritiene il Collegio che, pur in presenza di distinte voci nel prospetto riassuntivo antecedente la fatturazione (oltre al corrispettivo dell'attività del Prof. COSSU sono indicate delle voci per il compenso dei collaboratori e per altre spese imponibili), lo stesso debba essere integralmente considerato, trattandosi di un importo totale determinato per l'erogazione della prestazione professionale nella sua interezza, riferito dunque, nel complesso, alla prestazione affidata al convenuto e dal medesimo indicata come corrispettivo a lui riferibile.

Anno 2011

e) GEO NOVA SRL: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale (discarica di Sommacampagna) - fattura n- 6/2012 (rif. All.38; All.25 pagg.1-33-52) - euro 60.320,01

Dalla corrispondenza allegata in atti risulta che l'incarico è stato conferito nel giugno 2011, ed è stato eseguito in assenza di autorizzazione da parte dell'Ateneo.

Anche in questo caso l'atto di citazione evidenzia che la relativa fattura non è stata reperita e, nell'assenza di contestazioni da parte convenuta, la documentazione contabile acquisita dallo studio commercialista dalla Guardia Finanza in sede di istruttoria rende conto dell'importo corrisposto al Prof. COSSU (all.25, pagg.33-52).

Anno 2012

f) COMUNE DI SASSARI: Progetto di completamento dell'impianto di compostaggio, 1°e 2° stralcio- fattura n.4/2012 (rif.All.26) - euro 82.766,62

L'incarico, affidato con determinazione n.1002 del 12.4.2012 del Dirigente del Settore Ambiente e Verde Pubblico del Comune di Sassari, è stato successivamente approvato, quanto al 1° stralcio, con Deliberazione di Giunta comunale n.197 del 4.7.2012 e, quanto al 2° stralcio, con deliberazione di Giunta comunale n.170 del 14.6.2012 (come comprovato dalla documentazione in atti acquisita dalla Guardia di Finanza e riallegata in giudizio in allegato alla memoria di costituzione del convenuto), e come comunicato via mail alla Guardia di Finanza dal Comune di Sassari in data 18.12.2017 (mail inviata dalla Responsabile del Servizio Ambiente dell'Amministrazione Deborah Manca).

Devono dunque richiamarsi le considerazioni già sopra effettuate per i precedenti incarichi eseguiti nell'interesse del Comune di Sassari.

g) COMUNE DI SASSARI: Progetto completamento impianto compostaggio 3° stralcio -fattura n.2/2014 (rif.All.26) - euro 21.789,32

Tale incarico - genericamente indicato negli atti dell'istruttoria come "3° stralcio" ed in verità qualificato dalla relativa documentazione amministrativa come "*completamento funzionale*" delle opere - alla stregua

degli incarichi precedenti, originava dalla determinazione n.1002 del 12.4.2012 del Dirigente del Settore Ambiente e Verde Pubblico del Comune di Sassari, ed è stato successivamente approvato, dopo il suo espletamento, con Deliberazione della Giunta Municipale n.274 del 2.10.2013.

Anche in questo caso ritiene il Collegio che sussistano i presupposti di operatività dell'art.53, comma 7 bis, del d.lgs. n.165/2001 per le motivazioni già più volte richiamate per gli incarichi eseguiti dal convenuto nell'interesse del Comune di Sassari.

h) COMUNE DI MONTICHIARI: Incarico di tecnico esterno della commissione di controllo sulla gestione della discarica (rif.All.27 - 10) - fattura n.1/2013 e fattura n.4/2014 - euro 8.251,78

L'incarico al Prof. COSSU in qualità di tecnico esterno esperto, di componente della Commissione di controllo della discarica Ecoeternit del Comune di Montichiari, è stato affidato al convenuto a seguito di deliberazione di Giunta Municipale n.75 del 21.2.2012, e, per la parte che qui rileva, si è svolto negli anni 2012 e 2013, in riferimento ai quali sono state emesse, rispettivamente, le fatture n.4/2014 per l'importo (netto imponibile) di euro 4.125,89 (come da espressa indicazione in fattura) e n.1/2013 del medesimo importo (come si evince dalla documentazione trasmessa dal Comune di Montichiari, vedi nota spese preventiva del 2.12.2013)

Si deve al riguardo precisare che tali importi risultano essere quelli indicati in atto di citazione e che essi trovano riscontro in atti. Si evidenzia, invece, una diversa indicazione, quanto alla fattura n.4/2014, nella relazione della Guardia di Finanza (nei cui prospetti è inserito il maggior importo di euro

4.951,08). Lieve difformità si riscontra poi anche nella nota spese del 2.12.2013 (preliminare alla fattura n.1/2013), in cui viene riportato un totale leggermente maggiore rispetto al successivo pagamento, disposto con mandato n.218 del 3.2.2014, ed avvenuto per importo appunto corrispondente con quello fatturato di euro 4.125,89.

L'autorizzazione rinvenibile in atti, richiesta ed ottenuta da parte del Prof. COSSU per lo svolgimento dell'attività di tecnico esperto nell'interesse del Comune di Montichiari, richiamata dalla difesa solo nel contesto complessivo in cui tratta l'esistenza di plurime autorizzazioni allo svolgimento di incarichi esterni, a pag.41 della memoria difensiva (ritenuta dalla stessa Procura erariale richiesta *"molto tardivamente rispetto all'epoca del conferimento dell'incarico"*, atto di citazione, pag.28), non può essere in verità presa in considerazione - prima ancora che per la sua tardività - in quanto fu presentata in data 24.10.2014 rispetto ad attività da svolgersi tra il novembre 2014 ed il dicembre 2015: essa non ha dunque proprio alcuna attinenza rispetto alle attività prestate negli anni 2012 e 2013, cui non potrebbe essere riferita in alcun modo.

Come già sottolineato per altri incarichi, non trova inoltre alcun concreto riscontro la deduzione della difesa di un risparmio assicurato all'Amministrazione, da potersi valutare in termini di connessione causale al fine di elidere l'ammontare del danno erariale da omesso riversamento, che deve invece affermarsi, anche nel caso di specie, per l'intero corrispettivo ottenuto dal docente.

i) GAETANO BELLABARBA SPA: Consulenza tecnica di parte in procedimento penale - fattura n.1/2012 (rif.All.30) - euro 14.664,00

Dalla documentazione riversata in atti comprovato che l'incarico, relativo ad una consulenza prestata in un procedimento penale avente ad oggetto presunte illegittimità nella realizzazione di una discarica, fu espletato tra il gennaio ed il marzo 2012 in assenza di comunicazione all'Ateneo.

Anno 2013

I) PROGETTO GESTIONE BACINO BARI CINQUE SRL: Parere pro-veritate e consulenza tecnica di parte in un procedimento penale - fattura n.3/2014, fattura n. 2/2015, fattura n.3/2016 (rif. All.29) - euro 104.000,00 + 31.200,00

La documentazione in atti comprova che il Prof. COSSU fu incaricato in data 7 giugno 2013 dalla società Progetto Gestione Bacino Bari Cinque s.r.l. di un parere pro-veritate relativo alla realizzazione della discarica in contrada "Martucci" in Conversano (Ba), salvo poi espletare le attività connesse in forma di consulenza tecnica per la sopravvenuta attivazione di un procedimento penale a carico della società conferente e di alcuni suoi amministratori. L'incarico, secondo quanto indicato dalla società contattata in sede istruttoria, si è svolto sino alla data della conclusione del procedimento giudiziario, conclusosi nell'anno 2018 ed ha avuto carattere unitario.

A fronte delle attività svolte sono state emesse: **i)** la fattura n.3/3014 del 7 luglio 2014, per l'importo imponibile di **euro 52.000,00** con la causale "*Consulenza tecnica di parte per procedimento penale (n.1679/12 R.G.N.R. e n.18283/12 R.G. G.I.P. discarica di Conversano, contrada Martucci) effettuata in base ad autorizzazione Rettore Università di Padova, n.324 del 6.2.2014 (Anticipo)*"; **ii)** la fattura n.2/2015 del 3 luglio 2015, per l'importo

imponibile di **euro 52.000,00** con la causale “*Consulenza tecnica di parte per procedimento penale (n.1679/12 R.G.N.R. e n.18283/12 R.G. G.I.P. discarica di Conversano, contrada Martucci) effettuata in base ad autorizzazione Rettore Università di Padova, n.324 del 6.2.2014 (Saldo)*”;

iii) la fattura n.3/2016 del 12 luglio 2016 per l'importo imponibile di **euro 31.2000,00** con la causale “*Consulenza tecnica di parte per procedimento penale (RG n.21993/15), discarica di Conversano, contrada Martucci, II Incidente Probatorio (Anticipo)*”.

A fronte delle attività espletate, è stata presentata dal Prof. COSSU all'Università di Padova richiesta di autorizzazione per lo svolgimento di una consulenza tecnica di parte che, seppure siglata con la data del 18 novembre 2013, risulta protocollata solo in data 8 febbraio 2014, con successivo rilascio dell'autorizzazione in data 30 aprile 2014 a firma del Rettore.

L'impegno presunto indicato era di 200 ore, dal 5 novembre 2013 al 31 maggio 2014, per un corrispettivo, anch'esso presunto, di **euro 70.000,00**.

A fronte di tali dati di fatto ritiene la Procura erariale che, stante la palese ed evidente difformità tra le specificazioni della domanda di autorizzazione e le modalità di svolgimento dell'incarico, ivi compreso l'ammontare pressoché raddoppiato del compenso, l'autorizzazione non possa esser presa in considerazione, mentre, viceversa, la difesa assume che a seguito del rilascio dell'autorizzazione nulla potrebbe esser contestato all'odierno convenuto.

Il Collegio, esaminata la documentazione agli atti, osserva che - ricondotta la finalità della richiesta di autorizzazione alla necessità di informare l'Amministrazione di appartenenza circa la durata dell'impegno extra-istituzionale, anche al fine di potersi preventivamente verificare la sua

compatibilità con l'impegno istituzionale (anche, se del caso, in termini di mera opportunità) - la vistosa difformità tra la richiesta effettuata ed i dati oggettivi dell'espletamento dell'incarico consentono di ritenere non utilmente presentata la richiesta di autorizzazione, poiché, oltre all'evidente criticità riferita al momento della sua presentazione, emerge una grave discordanza tra l'impegno orario ed il corrispettivo presunto di cui alla richiesta di autorizzazione, da un lato, e le circostanze di tempo della prestazione realmente verificatesi ed il corrispettivo effettivamente percepito dal convenuto, dall'altro.

Inoltre, ad un più attento esame della documentazione allegata, si può anche verificare che si è in presenza, nel caso di specie, dell'espletamento di un primo incarico autorizzato da parte dell'Università di Padova (a seguito di presentazione di richiesta di autorizzazione, come detto, non congruamente formulata) - e cioè quello della consulenza tecnica della fase preliminare del procedimento penale - e di un secondo incarico invece espletato in assenza totale di autorizzazione, ovvero quello relativo all'espletamento dell'incidente probatorio, per il quale è stata emessa la fattura n.3/2016 per l'importo di **euro 31.200,00**.

Dalla sola indicazione dei numeri dei procedimenti indicati nelle fatture, emerge, anzitutto, che la consulenza tecnica vera e propria ha riguardato la fase preliminare del procedimento penale, mentre la successiva attività di cui alla fattura n.3/2016 ha ad oggetto attività espletate nel corso del procedimento penale, che ha avuto inizio nell'anno 2015.

Ma, soprattutto, è la stessa modalità della fatturazione operata dal convenuto a riferire esclusivamente le prime due fatture (n.3/2014 e n.2/2015) - e non la

terza (n.3/2016) - all'autorizzazione rilasciata dall'Università di Padova, tanto più che la seconda fattura era stata emessa, come indicato nel suo oggetto, a saldo del corrispettivo dell'incarico.

Né si deve ignorare, quanto all'attività prestata per l'incidente probatorio, che la stessa, nell'ambito delle attività connesse allo svolgimento di un procedimento penale, non poteva che essere meramente eventuale, in quanto strettamente dipendente dalla decisione in ordine al possibile rinvio a giudizio degli indagati della fase istruttoria penale, ciò che non consentirebbe nemmeno di ricondurre l'originaria richiesta di autorizzazione allo svolgimento dell'incarico relativo alla fase processuale del dibattimento penale.

Anno 2014

m) DANECO SRL: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale - fattura n.1/2015 (rif. All.31-8) 1/2015 - euro 18.720,00

La prestazione professionale, per la quale fu presentata dal convenuto domanda di autorizzazione nel febbraio 2014 indicando un impegno di 50 ore/10 giorni per un corrispettivo presunto di **euro 20.000,00**, risulta regolarmente autorizzato dal Rettore dell'Università di Padova in data 20 maggio 2014, ma, come detto, l'attività espletata deve inserirsi nel contesto più vasto dell'attività professionale non autorizzabile.

n) PONTINA AMBIENTE SRL: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale (ing. Francesco Rando) - fattura n.6/2014, fattura n.1/2016, n.4/2017 (rif. All.32-9) - euro 49.396,29

L'incarico si riferisce ad una consulenza tecnica di parte espletata nell'ambito di un procedimento penale per reati ambientali che ha visto

	coinvolto l'ing. Francesco Rando, Amministratore Unico delle società	
	Pontina Ambiente s.r.l. e E. Giovi s.r.l.	
	Dalla documentazione acquisita in atti risulta che l'incarico fu formalmente	
	conferito in data 5.8.2014 con nota congiunta delle due società, e che	
	l'attività ha avuto definitivo sbocco processuale all'udienza del 26 settembre	
	2017, indicata nella comunicazione prot.n.89/2018 della società Pontina	
	Ambiente s.r.l. con la quale veniva trasmessa la relativa documentazione alla	
	Guardia di Finanza.	
	Per quanto riguarda la società Pontina Ambiente s.r.l., il Prof. COSSU	
	emetteva le seguenti fatture: i) fattura n.6/2014 del 24.10.2014 per l'importo	
	imponibile di euro 9.356,29 ; ii) fattura n.1/2016 del 12.3.2016, per l'importo	
	imponibile di euro 20.020,00 ; iii) fattura n.4/2017 del 27.9.2017 per	
	l'importo imponibile di euro 20.020,00 .	
	Il Prof. COSSU presentò per tale incarico all'Università di Padova richiesta	
	di autorizzazione in data 7/8 luglio 2014, indicando l'incarico	
	congiuntamente a quello da svolgere nell'interesse della società E. Giovi,	
	con l'indicazione di un impegno presunto di 80-100 ore nel periodo	
	ricompreso tra il 10 settembre ed il 31 dicembre 2014 e un compenso	
	previsto di euro 30.000,00, indicazioni non rispondenti alla reale portata	
	dell'incarico, anche in considerazione delle attività svolte nell'interesse della	
	società GIOVI SRL e del relativo compenso, come si dirà di qui a breve.	
	o) GIOVI SRL: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale (ing.	
	Francesco Rando) e consulenza discarica Malagrotta – fattura n.5/2014,	
	fattura n.5/2015, (rif. All.32, 25, pag.57,86-88) fattura n.6/2015 (rif. All.32,	
	25, pag.88) - euro 49.356,29 + 10.400,00	

Le attività svolte nell'interesse della società Giovi s.r.l. per la quale sono state emesse le fatture n.5/2014 del 23.10.2014 per l'importo imponibile di **euro 9.356,29** e n.5/2015 del 29.10.2015 per l'importo imponibile di **euro 40.040,00** coincidono con quelle dell'incarico precedente, espletate nell'interesse della società Pontina Ambiente s.r.l Per tale motivo valgono le medesime considerazioni in ordine all'esistenza di espressa autorizzazione all'espletamento da parte dell'Ateneo.

Non risulta, viceversa, sussistere alcuna autorizzazione in relazione all'ulteriore attività di cui alla fattura n. 6/2015, emessa in data 30.10.2015 per l'importo imponibile di **euro 10.400,00**, con la causale "*Discarica di Malagrotta, osservazioni critiche alla metodologia di lavoro dei verificatori in relazione alla qualità delle acque di falda*" e rispetto al quale il Collegio ritiene fondate le contestazioni formulate con l'atto di citazione in ordine alla sua riconducibilità alla violazione dell'art.53, comma 7 e 7 bis del d.lgs.n.165/2001.

Anno 2015

p) MARCO POLO ENGINEERING SRL: Consulenza tecnica di parte in procedimento civile ex art.700 c.p.c. e fase di reclamo - fattura n.6/2016, fattura n.2/2017 (rif. All.33-12) - euro16.840,80

Risulta dalla documentazione in atti che l'incarico fu conferito in data 23.10.2015 e fu espletato sino alla data del dicembre 2016. Il Prof. COSSU richiese all'Ateneo di appartenenza la prescritta autorizzazione in data 23.11.2015 indicando un impegno complessivo presunto di 30 giorni tra l'11 novembre 2015 ed il 31.12.2015, per un compenso previsto di euro 30.000,00, ottenendo la relativa autorizzazione con provvedimento in calce

del Rettore in data 4 dicembre 2015.

Per l'attività sono state emesse le fatture n.6/2016 del 30.12.2016 per l'importo imponibile di **euro 14.034,80**, e la fattura n.2/2017 del 30.3.2017 per l'importo imponibile di **euro 2.806,96**.

q) SACCECAV SRL: Consulenza tecnica di parte procedimento penale – fattura n.3/2017, fattura n.5/2017, fattura n.6/2017 (rif.All.34 - 11 -25, pag.143-148) - euro 41.600,00

L'incarico in esame risulta assunto in data 1/3 febbraio 2015 ed espletato successivamente sino al marzo 2017.

Per tale incarico il Prof. COSSU ha richiesto all'Università di Padova la prescritta autorizzazione in data 17.2.2015, successivamente alla sua assunzione, indicando un impegno presunto per il suo espletamento di 70 giorni tra il 23.2.2015 ed il 30.6.2015 ed un compenso previsto di euro 30.000,00. L'incarico è stato autorizzato dall'Università di Padova con provvedimento del Rettore dell'8 giugno 2015.

Per tale incarico sono state emesse le seguenti fatture: **i) n.3/2017 del 28.9.2017 per l'importo imponibile di euro 20.800,00; ii) n.5/2017 del 28.9.2017 per l'importo imponibile di euro 10.400,00; iii) n.6/2017 del 14.11.2017 per l'importo imponibile di euro 10.400,00**, il cui pagamento trova riscontro, oltre che nella stessa emissione della fattura, sia nei conteggi acquisiti agli atti dell'istruttoria dalla società conferente l'incarico dalla Guardia di Finanza (per le fatture n.3/2017 e n.5/2017), sia nelle comunicazioni dello studio commercialista dello stesso convenuto (mail della dott.ssa Elena de Prezzo del 29 giugno 2018 (quanto al pagamento della fattura n.6/2017).

Rimane dunque priva di pregio l'eccezione di parte convenuta in merito all'omesso pagamento della fattura n.5/2017.

r) HERA SPA: Parere pro-veritate - fattura n.5/2016 (rif.All.39-25, pag.147 - 4, pag.80) - euro 48.786,40

L'incarico, secondo la documentazione allegata in atti è stato concluso nell'anno 2015, ed è stato eseguito in assenza della prescritta autorizzazione dell'Università di Padova. In riferimento ad esso è stata emessa la fattura n.5/2016 del 16 dicembre 2016 per l'importo imponibile di **euro 48.786,40** che costituisce danno erariale per via del suo omesso riversamento al bilancio dell'Ateneo.

6. Alla luce di quanto sopra indicato risulta certamente da accogliere la domanda risarcitoria relativa alle voci di danno connesse allo svolgimento di incarichi in assenza di autorizzazione, con violazione degli art.53, comma 7 e 7 bis, del d.lgs.165/2001 e conseguente danno erariale da omesso riversamento, sia perché le attività sopra indicate debbono essere inserite nel complessivo svolgimento, da parte del convenuto, di attività professionale incompatibile, sia perché, anche volendosi prescindere dallo svolgimento di attività professionale incompatibile, il Prof. Cossu non richiese le prescritte autorizzazioni o le richiese tardivamente e comunque in modo da non mettere l'Amministrazione a conoscenza dell'effettivo impegno professionale assunto ai fini di una corretta valutazione di possibili incompatibilità e/o inopportunità dell'autorizzazione.

Ritiene tuttavia il Collegio di dover considerare, quanto meno per gli incarichi in cui il Prof. Cossu presentò, se pur incongruamente, la richiesta di autorizzazione, un concorso di responsabilità dell'Amministrazione

	dello stato finale impianti di pretrattamento meccanico biologico di Scala	
	Erre - fattura n.3/2012 - euro 102.292,41	
	- IMMOBILIARE ZABARELLA SRL: Consulenza Tecnica causa civile	
	n.55429/09 Tribunale di Padova - fattura n.9/2012 - euro 8.320,00	
	- INTERCANTIERI VITTADELLO SPA: Consulenza tecnica di parte in un	
	procedimento penale - fattura n.5/2012 - euro 47.569,60	
	Anno 2011	
	- GEO NOVA SRL: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale	
	(discarica di Sommacampagna) - fattura n- 6/2012 - euro 60.320,01	
	Anno 2012	
	- COMUNE DI SASSARI: Progetto di completamento dell'impianto di	
	compostaggio, 1°e 2° stralcio- fattura n.4/2012 - euro 82.766,62	
	COMUNE DI SASSARI: Progetto completamento impianto compostaggio	
	3° stralcio -fattura n.2/2014 - euro 21.789,32	
	- COMUNE DI MONTICHIARI: Incarico di tecnico esterno della	
	commissione di controllo sulla gestione della discarica - fattura n.1/2013 e	
	fattura n.4/2014 - euro 8.251,78	
	- GAETANO BELLABARBA SPA: Consulenza tecnica di parte in	
	procedimento penale - fattura n.1/2012 - euro 14.664,00	
	Anno 2013	
	- PROGETTO GESTIONE BACINO BARI CINQUE SRL: Parere pro-	
	veritate e consulenza tecnica di parte in un procedimento penale - fattura	
	n.3/2014, fattura n. 2/2015, fattura n.3/2016 (rif. All.29) - euro 104.000,00 +	
	31.200,00 - totale euro 135.200,00 - importo al 50% euro 67.600,00	
	Anno 2014	

	- DANECO SRL: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale - fattura n.1/2015 (rif. All.31-8) 1/2015 - euro 18.720,00 – importo al 50% euro 9,360,00.	
	- PONTINA AMBIENTE SRL: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale (ing. Francesco Rando) - fattura n.6/2014, fattura n.1/2016, n.4/2017 (rif. All.32-9) - euro 49.396,29 – importo al 50% euro 24.698,14	
	- GIOVI SRL: Consulenza tecnica di parte in un procedimento penale (ing. Francesco Rando) e consulenza discarica Malagrotta – fattura n.5/2014, fattura n.5/2015, (rif. All.32, 25, pag.57,86-88) fattura n.6/2015 (rif. All.32, 25, pag.88) - euro 49.356,29 + 10.400,00 – totale euro 59.756,29 - importo al 50% euro 29.878,14.	
	Anno 2015	
	- MARCO POLO ENGINEERING SRL: Consulenza tecnica di parte in procedimento civile ex art.700 c.p.c. e fase di reclamo - fattura n.6/2016, fattura n.2/2017 (rif. All.33-12) - euro16.840,80 – importo al 50% euro 8.420,40.	
	- SACCECAV SRL: Consulenza tecnica di parte procedimento penale – fattura n.3/2017, fattura n.5/2017, fattura n.6/2017 (rif.All.34 - 11 -25, pag.143-148) - euro 41.600,00 - importo al 50% euro 20.800,00.	
	- HERA SPA: Parere pro-veritate - fattura n.5/2016 - euro 48.786,40.	
	L'importo complessivo del danno da omesso riversamento è dunque così determinato in complessivi euro 531.973,46	
	7. Venendo ora alla seconda voce di danno, la Procura assume che, avendo il Prof. COSSU esercitato attività libero-professionale incompatibile, la	

prestazione resa in favore dell'Università in virtù del contratto di lavoro, di natura non più esclusiva, non corrisponde a quella pattuita, assumendo un valore diverso, evidentemente inferiore, per essere venuta meno una sua qualità essenziale ovvero quella dell'esclusiva destinazione delle energie lavorative all'Amministrazione datrice di lavoro, con violazione dell'art.97 della Costituzione. A riprova dei suoi assunti, considera la Procura, occorre considerare il diverso regime giuridico e retributivo dei docenti a tempo pieno rispetto a quelli a tempo definito, ai quali è invece consentito l'espletamento di attività occasionale, sempre, peraltro, nel rispetto della normativa vigente.

Il danno viene quantificato con riferimento all'ammontare delle maggiorazioni retributive percepite dal Prof. COSSU nel periodo di contemporaneo svolgimento di attività istituzionale di docenza a tempo pieno e di attività libero-professionale incompatibile.

7.1 Il danno come prospettato nell'atto di citazione risulta diverso, evidentemente, rispetto al mero danno da disservizio, coincidente in concreto con la lesione della prestazione lavorativa assicurata all'Università in termini di minor produttività o di peggior qualità della prestazione, più volte preso in considerazione dalla giurisprudenza contabile, sostanziandosi la deduzione della Procura regionale, nel caso di specie, nella mancanza di una qualità essenziale della prestazione che trova anch'essa corrispettivo nella retribuzione erogata,

7.2 La necessaria esclusività della prestazione lavorativa alle dipendenze della Pubblica Amministrazione è tutelata al livello più alto da parte dell'ordinamento che, all'art. 98 della Costituzione, dispone che "*I pubblici*

impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione”, previsione che deve essere letta quale corollario con il principio di buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione già codificato nell’art.97 della Costituzione.

Lo stesso art.60 del DPR n.3/1957, dispone 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”*, mentre, il successivo art.63 del medesimo testo normativo, prevede la relativa disciplina sanzionatoria, che giunge fino al licenziamento del dipendente pubblico: *“L'impiegato che contravvenga ai divieti posti dagli artt. 60 e 62 viene diffidato dal Ministro o dal direttore generale competente, a cessare dalla situazione di incompatibilità. La circostanza che l'impiegato abbia obbedito alla diffida non preclude l'eventuale azione disciplinare. Decorsi quindici giorni dalla diffida, senza che l'incompatibilità sia cessata, l'impiegato decade dall'impiego. La decadenza è dichiarata con decreto del Ministro competente, sentito il Consiglio di amministrazione”*.

Non è dunque revocabile in dubbio che, in termini ordinamentali, l'esclusività della prestazione costituisca una componente ineludibile ed essenziale della prestazione lavorativa, finalizzata a garantire il buon andamento e, soprattutto, l'imparzialità della prestazione alle dipendenze della Pubblica Amministrazione, e non solo il suo corretto espletamento in termini qualitativi e quantitativi.

7.3 Al riguardo è stato anche recentemente indicato dalla Giurisprudenza contabile, con orientamento che il Collegio condivide, che “...da ciò discende che l’aspetto retributivo sia rapportato, oltre che alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, alla stessa condizione di tendenziale esclusività da cui è connotato, fattore idoneo a influire sul valore della prestazione, stabilito dalle norme in proporzione anche alle limitazioni imposte.

Su tale punto, occorre soffermarsi, precisando che la valutazione operata in questi termini appare atta a ritenere superabile ogni discussione sull’applicabilità o meno del meccanismo automatico di determinazione degli obblighi erariali discendenti dall’art. 53, commi 7 e 7 bis, con riferimento alla contigua fattispecie dell’attività non autorizzata”. (Corte dei conti, Sezione I Appello n.281/2022).

Ancor più esplicitamente, è stato poi ritenuto che “La ratio del divieto in esame va rinvenuta nel principio costituzionale sancito all’art. 98 Cost. (“I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione”), per preservare le energie del lavoratore e tutelare il buon andamento della p.a. 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 (cfr. App. Sez. II, sent. 165/2021; App. Sez. III, sent. 343/2017).

La violazione del divieto genera una situazione di illiceità che mina in radice la prosecuzione del rapporto di impiego, tanto che l’art. 63 del citato

d.P.R. n. 3/1957 contempla la decadenza dall'ufficio, laddove il dipendente non cessi dalla situazione di incompatibilità nel termine stabilito con l'atto di diffida inoltrata dall'amministrazione d'appartenenza (App. Sez. II, sent. 86/2019).

E, secondo la consolidata giurisprudenza di Cassazione (Sez. Lav., sent. n. 18608 del 21.8.2009), detta decadenza non avrebbe natura sanzionatoria o disciplinare, ma scaturirebbe dalla perdita di quei requisiti di indipendenza e di totale disponibilità che, se fossero mancati ab origine, avrebbero precluso la stessa costituzione del rapporto di lavoro; tanto spiega anche la ragione per cui la materia concernente la disciplina delle incompatibilità tra impiego pubblico ed altre attività è stata sottratta (a differenza di quella disciplinare) alla contrattazione collettiva e riservata alla legge" (Corte dei conti, Sez. II Appello, n.168/2022).

Del resto, osserva ulteriormente il Collegio, non è un caso che la disciplina oggi vigente per il professore universitario a tempo definito di cui all'art.6, comma 12, della legge n.240/2010, tuteli espressamente il profilo del possibile conflitto di interesse del docente a tempo definito, autorizzando gli stessi, nel rispetto delle condizioni previste, l'esercizio di attività libero professionali e di lavoro autonomo "purché non determinino situazioni di conflitto di interesse rispetto all'ateneo di appartenenza". Ma, ancor di più, si dispone che "La condizione di professore a tempo definito è incompatibile con l'esercizio di cariche accademiche" proprio con l'evidente scopo di tutelare l'autonomia, l'indipendenza e l'imparzialità della carica universitaria rispetto a possibili interferenze che possano verificarsi con l'esercizio di attività libero-professionali o di lavoro autonomo.

7.4 Tanto considerato, il danno che viene prospettato in citazione configura, come anche chiarito dalla sentenza n. 26/2019 delle SS.RR. della Corte dei conti, un danno ontologicamente diverso da quello derivante dall'omesso riversamento di compensi percepiti in assenza di autorizzazione, e che ad esso si somma, in quanto derivante da condotta illecita che incide sugli obblighi retributivi dell'Amministrazione.

Quanto alle conseguenze risarcitorie, tale danno, ulteriore, prescinde completamente da profili relativi all'effettivo o proficuo svolgimento delle attività di docenza, in quanto opera su un piano oggettivo, essendo attribuita al docente una retribuzione che risulta non dovuta in ragione del fatto stesso della violazione del dovere di esclusività.

Infatti, al riguardo, è stato affermato: *“Da tanto è derivata quindi l’alterazione del sinallagma contrattuale in quanto una parte della retribuzione è stata erogata senza una corrispondente controprestazione, con danno per l’Università Felsinea costituito dalla parte della remunerazione “...idealmente collegata all’esclusività della prestazione inutilmente erogata (Sez. Liguria 155/17, III App. 26/17) ...” (Corte dei conti, Sez. III App.n.7/2020). E negli stessi termini, che “La violazione dell’obbligo di esclusiva pregiudica, cioè, la sinallagmaticità del rapporto, poiché l’Amministrazione finisce per pagare invano sia quella parte di energie lavorative del dipendente, che pure se non direttamente ed immediatamente impiegate nell’attività istituzionale, sono comunque acquisite e remunerate dall’Amministrazione, proprio al fine di evitarne la dispersione; sia quella qualità del rapporto attinente alla predefinita ed equilibrata articolazione delle reciproche pretese (pagamento dello*

stipendio a fronte della prestazione del servizio, secondo precisi canoni comportamentali inclusivi del rispetto del divieto delle incompatibilità; qualità che viene ad essere compromessa dalla sottrazione del dipendente ad uno degli obblighi (quello di esclusività) cui era tenuto” (Corte dei conti, Sez. Sicilia, n. 417/2020).

7.5 Venendo, nel concreto, alla quantificazione del danno cagionato dal Prof. COSSU per la lesione del rapporto di esclusività, il Collegio condivide il riferimento operato dalla Procura erariale al delta retributivo tra le posizioni di professore a tempo pieno e professore a tempo definito, per quanto occorra chiarire che tale criterio può essere richiamato in via equitativa e non in via diretta, atteso che, anche al professore a tempo definito, è precluso l'esercizio di attività libero-professionale incompatibile. Tale differenza retributiva, ad ogni buon conto - definita dall'art.36, comma 5, del DPR 382/1990 (*“La misura del trattamento economico previsto dai precedenti commi è maggiorata del 40 per cento a favore di professori universitari che abbiano optato per il regime di impegno a tempo pieno”*) - è erogata infatti al docente sia per il suo maggior impegno lavorativo (vedi oggi art.6, comma 1, della legge n.240/2010) sia anche a fronte dei tutelati profili di esclusività della prestazione.

Per quanto sopra si ritiene che, preso a riferimento l'importo di **euro 179.222,95**, di cui al differenziale retributivo tra la posizione di docente a tempo pieno e docente a tempo definito, come accertato dalle indagini della Guardia di Finanza allegate in atti e richiamato in citazione, il danno da lesione di esclusività, tenuto presente il lungo periodo di esercizio della professione incompatibile, la continuità e la ripetitività delle prestazioni

effettuate dal convenuto, possa equitativamente determinarsi nella misura del 50% di tale importo e debba dunque essere determinato nella somma di **euro 89.611,47**, oltre interessi di legge a far data dal deposito della presente sentenza.

8. Quanto al profilo psicologico dell'illecito, ritiene il Collegio che emerga dall'esame degli atti la piena consapevolezza del convenuto in ordine alla disciplina che imponeva da un lato l'obbligo di cessare lo svolgimento dell'attività libero-professionale al momento del passaggio dal regime di tempo definito a quello di tempo pieno, e comunque, dall'altro, l'obbligo di comunicare - e di comunicare in forma adeguata - lo svolgimento di attività professionale e comunque l'espletamento di incarichi esterni per i quali occorreva munirsi di apposita e specifica autorizzazione ove si fosse trattato di attività espletata in via occasionale.

8.1 È evidente, anzitutto, che già il fatto stesso che si discuta, nel caso di specie, di attività compiute a ridosso del passaggio dal regime di tempo definito (nel corso del quale il convenuto aveva pacificamente espletato attività libero-professionale in regime di partita IVA) a quello di tempo pieno, e poi negli anni a seguire, implica, evidentemente, la piena conoscenza delle implicazioni delle due diverse regolamentazioni del rapporto di lavoro. Ciò, si deve assumere, anche ben oltre la mera conoscenza di carattere generale che deve presumersi in capo al convenuto per il solo fatto di essere un pubblico dipendente e, specialmente, per via della sua particolare e comprovata preparazione specifica, connessa alla sua posizione di docente universitario.

8.2 Come anche già anticipato nella superiore trattazione dell'eccezione di

prescrizione, non sarebbe poi comunque condivisibile l'assunto difensivo secondo il quale la mancata richiesta di autorizzazione da parte del Prof. COSSU sarebbe da riportare all'equivocità della normativa regolamentare in essere presso l'Ateneo nel periodo tra il 2011 ed il 2015, ovvero tra l'adozione della c.d. "circolare Gnesotto" (23 giugno 2011) e quella dell'adozione del nuovo Regolamento di Ateneo dell'Università di Padova (28.7.2015), con esclusione quindi della sua colpa grave almeno in riferimento a tale periodo.

Infatti, in disparte il divieto più generale di svolgimento di attività libero professionale non occasionale, nel dettaglio, il regolamento di Ateneo adottato con decreto del Rettore del 13 dicembre 2015, all'art.3, prevedeva espressamente la necessità di procedersi alla richiesta di autorizzazione per lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, ivi comprese le perizie giudiziarie e le collaborazioni scientifiche, con la sola esclusione delle attività menzionate nell'art.4 del medesimo regolamento. L'esplicazione dei criteri applicativi, poi, enucleava, di fatto, la necessità di richiedere sempre l'autorizzazione, salvi i casi espressamente esclusi dall'art.26 del d.lgs. n.80/1998, ivi di seguito anche trascritto, salvo poi prevedere due diverse procedure di richiesta di autorizzazione: una ordinaria ed una semplificata, per le ipotesi (perizie giudiziarie d'ufficio, collaborazioni scientifiche, attività di ricerca etc.) evidentemente implicanti minori necessità di verifica e controllo.

Non vi è dubbio alcuno, quindi, che durante la vigenza di tale regolamentazione, il Prof. COSSU fosse tenuto, anche in caso di espletamento occasionale di incarichi extra-istituzionali, alla richiesta di

autorizzazione, che era prevista e regolata, a ben vedere, in termini addirittura più stringenti rispetto a quelli più genericamente previsti dal d.lgs. n.165/2001.

Con l'adozione della circolare del 28 maggio 2011, poi, il Rettore, aveva semplicemente dato atto dell'entrata in vigore della legge n.240/2010, e si era limitato a riportare il contenuto del comma 10, dell'art.6 della legge n.240/2010, che elenca le attività liberamente esercitabili da parte dei docenti universitari, senza minimamente affrontare la questione dello svolgimento delle perizie giudiziarie di parte, come assume invece il convenuto, e soprattutto senza minimamente chiarire ai propri docenti *“che nelle more dell'adozione del suddetto Regolamento erano esonerate da autorizzazione e, pertanto, potevano essere svolte liberamente numerose attività, tra cui le attività di consulenza, comprese le perizie di parte”*, come si assume infondatamente nelle difese del Prof. COSSU (è bene ricordare che, invece, possono essere invece svolte liberamente, a termini dell'art. 11 del D.P.R. n.382/1990, le sole perizie e consulenze tecniche d'ufficio): nulla veniva infatti indicato dalla ridetta circolare in merito alla specificità delle consulenze tecniche di parte.

Più in genere, ad ogni buon conto, non si può accedere all'idea, prospettata dal convenuto, che vi fosse equivocità in merito alla portata normativa della legge n.240/2010 (e così dell'indicata circolare), assumendosi che le modifiche normative potessero avere liberalizzato l'intero settore delle attività di consulenza. Infatti, da un lato, la stessa legge n.240/2010, menziona la consulenza quale corollario dell'attività di *“collaborazione scientifica”*, della quale costituisce in concreto un'endiadi, e nell'ambito di

attività di rilievo sostanzialmente ed essenzialmente scientifico, o di ricerca e divulgazione (il riferimento della disposizione, testualmente è alle “*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*”): ma, soprattutto, dall’altro, la riforma operata lasciava e lascia sopravvivere il chiarissimo divieto di cui all’art.11, comma 5 del D.P.R. n.382/1990 nella parte in cui dispone che “*Il regime a tempo pieno: a) è incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi attività professionale e di consulenza esterna...*”.

8.3 Infine, in data 28 luglio 2015, con decreto del Rettore n.2460/2015, veniva emanato il nuovo regolamento di Ateneo che, nel solco della precedente interpretazione ed applicazione della normativa vigente, prevede, all’art.2 il divieto della prestazione di attività libero-professionale, anche in forma individuale, e, all’art.6 le attività soggette ad autorizzazione, tra le quali “*ogni incarico retribuito, ivi comprese le attività di collaborazione scientifica e consulenza, svolto al di fuori dei propri compiti istituzionali...*”.

8.4 Nell’ambito di tale evoluzione della normativa regolamentare, oltre a riscontrarsi che lo svolgimento di incarichi esterni di consulenza è sempre rimasto disciplinato nei termini della necessità di ottenere apposita autorizzazione da parte dell’Università, i riscontri fattuali comprovano che, a tale sistema, si era in concreto adeguato anche lo stesso convenuto, che, nel periodo in cui assume sussistere equivocità in merito ai propri doveri, aveva invece appositamente e costantemente richiesto le prescritte autorizzazioni per l’espletamento di incarichi esterni, sebbene, come già detto, con modalità

del tutto inadeguate (Progetto Gestione Bacino Bari Cinque s.r.l., nel 2013; Daneco s.r.l, Pontina Ambiente s.r.l. e Giovi s.r.l., nel 2014), con ciò rimanendo priva di sostanza la tesi difensiva secondo la quale egli riprese a chiedere le autorizzazioni solo allorquando la necessità del loro rilascio fu esplicitata dal regolamento di Ateneo adottato nel luglio 2015.

9. Relativamente al *quantum* della condanna, fermo restando quanto già sopra evidenziato in punto di concorso causale e di quantificazione del danno, non sussistono i presupposti per l'applicazione del potere riduttivo.

10. Devono infine rigettarsi le ulteriori domande formulate, in via gradata e subordinata.

10.1 Come già ampiamente evidenziato nella trattazione delle questioni sollevate in via pregiudiziale, l'autonomia della domanda risarcitoria postula la sua assoluta indipendenza rispetto alla posizione dei soggetti eroganti il compenso non riversato al bilancio dell'Amministrazione. Inoltre, i limiti di giurisdizione non consentirebbero neanche a questo Collegio, come richiesto dal convenuto, di disporre, a carico dei soggetti committenti, condanna al riversamento del corrispettivo al bilancio dell'Università, sussistendo rispetto ad essa la giurisdizione del Giudice ordinario e la legittimazione, in via esclusiva, dell'Università di Padova.

10.2 Con riferimento alla domanda di ridurre il danno erariale delle somme versate a titolo di IRPEF, IVA, addizionali regionali e comunali, deve al riguardo richiamarsi la pronuncia, avente valore nomofilattico, della Corte dei conti, SS.RR. n.13/20121/Q.M. dell'11.10.2021, che ha stabilito che "*In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di*

pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile”, spettando poi al dipendente, ricorrendone i presupposti, di poter poi regolare autonomamente la propria posizione fiscale.

La domanda è dunque accolta nei termini sopra indicati, fermo restando che le richieste della Procura erariale hanno riguardato, quanto ai compensi percepiti dal convenuto, il solo imponibile IRPEF.

10.3 Quanto all'ulteriore domanda gradata di *“accertare e dichiarare il diritto del Prof. COSSU a ottenere la restituzione di IRPEF, IVA, addizionali regionali e comunali versati in favore dell'Erario in relazione a quanto dovesse risultare dovuto per la voce di danno sub B) all'Università di Padova”*, si deve osservare, preliminarmente, che non è riportata una distinzione tra domanda sub A ed una sub. B nell'atto di citazione, bensì una sola distinzione, a diverso titolo, di due voci di danno (danno da omesso riversamento e danno da illegittima percezione di retribuzione per lesione del rapporto di esclusività), nella sola parte espositiva, mentre nelle conclusioni assunte è unicamente riportata la richiesta di condanna per l'importo complessivo di euro 902.037,63.

Tale distinzione tra voce A e voce B, si ritrova invece nella memoria di costituzione in giudizio del Prof. COSSU (nell'ambito della quale la lettera B indica la domanda al risarcimento di *euro 722.814,68, quali compensi considerati al lordo di ritenute, IVA e Irpef fatturati, per i singoli incarichi svolti dal professore nello stesso periodo, da riversare al fondo di*

produttività (o equivalente) dell'Ateneo), e, rispetto ad essa, ritiene dunque il

Collegio di esser chiamato a pronunciarsi.

Ad ogni buon conto, la domanda di accertamento del diritto del convenuto

alla restituzione di importi a titolo di IRPEF, IVA, addizionali regionali e

comunali versati in favore dell'Erario non può trovare accoglimento, o

meglio, prima ancora, non può essere esaminata nel merito, trattandosi di

questione rimessa alla giurisdizione del Giudice Ordinario e non costituente

materia di contabilità pubblica a termini dell'art.103, comma II, Cost.

11. Non sono, infine, accoglibili le deduzioni istruttorie formulate, in quanto

tutte risultano superflue ed irrilevanti alla luce della superiore ampia

motivazione e della completezza del quadro istruttorio allegato all'atto di

citazione.

12. Le spese del giudizio seguono la soccombenza ai sensi dell'art. 31,

comma 1, del codice della giustizia contabile approvato con D.lgs. n. 174 del

2016 e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto,

disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente

pronunciando:

- Condanna il sig. COSSU RAFFAELE GUIDO ANTONIO al pagamento, a

favore del pubblico erario e segnatamente dell'Università di Padova, della

somma complessiva di **euro 621.584,93**, di cui: **a) euro 531.973,46** a titolo

di omesso riversamento, da maggiorarsi di rivalutazione monetaria, calcolata

dalle date di percezione dei singoli compensi relativi alle attività libero-

professionali sino a quella di pubblicazione della presente sentenza. Sulla

