



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL VENETO**

Composta dai seguenti magistrati:

Dott. Carlo Greco	Presidente
Dott.ssa Innocenza Zaffina	Giudice Relatore
Dott.ssa Daniela Alberghini	Giudice

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

Nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **30986** del registro di Segreteria, promosso ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti nei confronti del signor **DI MARCO** Roberto (C.F. DMRRRT48E21H501P), rappresentato e difeso, anche disgiuntamente, giusta procura in calce alla comparsa di costituzione, dagli avv.ti Prof. Angelo Clarizia (C.F.: CLRNGL48P06H703Z - pec: angelo.clarizia@pec.it), Luigi Mannucci (C.F. MNNLGU54T26H501J - pec: luigimannucci@ordineavvocatiroma.org) e Giorgio Leccisi (C.F. LCCGRG82R1H501D - pec: giorgio.leccisi@pec.it) e con loro elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Andrea Giuman in Venezia, Santa Croce n. 466/G,

Visti gli atti ed i documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 13 febbraio 2020, tenutasi con l'assistenza del Segretario dr.ssa Elisabetta Bruni, il relatore Consigliere Innocenza Zaffina, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale Francesca Dimita, l'avvocato Alfredo Biagini, su delega dell'avv. Angelo Clarizia, per il convenuto.

Ritenuto in

### **FATTO**

1. Con atto di citazione ritualmente notificato, la Procura Regionale ha evocato in giudizio il convenuto in epigrafe, nella sua qualità di docente a tempo definito dell'Università IUAV di Venezia, per sentirlo condannare al risarcimento in favore della suddetta Università del complessivo danno di euro 174.015,56, oltre alla rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, agli interessi legali decorrenti dal deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo ed alle spese di giustizia, queste ultime a favore dello Stato.

Il Requirente ha premesso di avere acquisito la *notitia damni*, in forza di una nota del 25 ottobre 2017, con cui la Guardia di Finanza – Nucleo Polizia Tributaria di Venezia – Gruppo Tutela Spesa Pubblica allegava il Processo Verbale di Constatazione redatto nei confronti del prof. Di Marco. Tale notizia di danno è stata trasmessa a seguito degli accertamenti compiuti nell'ambito della specifica attività ispettiva svolta sulla disciplina del “tempo pieno” dei docenti universitari e alle implicazioni nelle ipotesi di incompatibilità (c.d. “Progetto Magistri”).

L'attività in questione ha interessato, tra diversi docenti, anche il convenuto, esercente, tra l'altro, la professione di ingegnere e titolare di Partita IVA, in relazione al quale sarebbero emersi elementi in ordine allo svolgimento di attività incompatibili con il ruolo di dipendente pubblico.

Dall'attività di indagine emergeva che il convenuto negli anni 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017, oltre ad esercitare la professione di ingegnere - consentita, in quanto in regime di "tempo definito" – ha assunto diverse cariche in società, delle quali ha detenuto o detiene quote del capitale sociale, come in dettaglio evidenziato nelle tabelle riportate in atto di citazione.

Sono stati svolti ulteriori approfondimenti in merito all'incarico di procuratore svolto per conto della Società Immobiliare Le Agavi S.r.l., nell'ambito della quale il convenuto avrebbe agito come un vero e proprio amministratore di fatto, rappresentando la società nell'attività contrattuale, ovverossia in tutti gli atti di compravendita di unità immobiliari stipulati negli anni 2012-2017 (due dei quali successivi alla verbalizzazione degli addebiti), come in dettaglio individuati nella tabella contenuta nell'atto di citazione.

Eguualmente, la Guardia di Finanza ha accertato che il convenuto ha rappresentato nella stipula di contratti di compravendita di unità immobiliari, in qualità di procuratore amministrativo, anche la società Gli Oleandri S.r.l., in liquidazione.

Quanto al danno arrecato all'Università, la Guardia di Finanza, su delega del Requirente, ha quantificato le somme percepite a titolo a titolo stipendiale dal convenuto, al lordo dei contributi previdenziali e al netto delle ritenute fiscali, quantificando i suddetti importi, suddivisi per annualità (dal 2012 al 2017).

Con l'atto di citazione all'odierno esame, la Procura regionale, all'esito della notifica dell'invito a dedurre e delle controdeduzioni, ha ritenuto sussistente la responsabilità amministrativa del convenuto.

Il Requirente ha, innanzitutto, contestato la violazione degli artt. 60 e ss. del D.P.R. 10/01/1957, n. 3, fatti salvi dall'art. 53 del D.lgs. 30/03/2001, n. 165, nella parte in cui prevedono che i docenti non possano 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 (...)"'. Anche l'art. 11 del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 ha previsto che il regime a tempo definito dei docenti universitari è incompatibile con l'esercizio del commercio e dell'industria. Da ultimo, la legge 30.12.2010 n. 240 (c.d. Riforma Gelmini) e, segnatamente, l'art. 6, al comma 9, ha ribadito tale incompatibilità di carattere generale, con riguardo alla posizione di professore o ricercatore.

Parte attrice ha rilevato come le predette norme dispongano il divieto assoluto di esercitare l'industria e il commercio sia per i docenti che optino per il regime a tempo pieno sia per quelli che scelgano il regime a tempo definito. In particolare, l'esercizio di attività imprenditoriale, nel caso di società di capitali, si configura anche nell'ipotesi in cui si ricoprano le cariche di Presidente o di Amministratore, ovvero un ruolo di gestione, anche di fatto, all'interno della società. Nel medesimo senso, disporrebbe anche la disciplina regolamentare adottata dall'Ateneo di Venezia, come in dettaglio descritta dal Requirente.

Ciò premesso, la Procura regionale ha evidenziato come il convenuto, nell'arco temporale dal 2012 al 2017, abbia svolto una serie di incarichi che hanno comportato l'esercizio delle attività vietate dalla normativa in materia.

Secondo il Requirente, per quanto concerne gli incarichi svolti presso la Prog. In. Progettare Insieme S.r.l. e la Intraeng Consortium, definite, nelle deduzioni difensive, quali società di *engineering*, l'attività svolta andrebbe qualificata come attività di impresa. Ciò in virtù delle previsioni normative che disciplinano tali società e fatte oggetto di disamina in atto di citazione.

In ogni caso, il Requirente ha osservato che il convenuto ha svolto il ruolo di Amministratore all'interno di due organismi rivestenti la forma di società di

capitali, aventi natura oggettivamente commerciale; tant'è che l'Agenzia delle Entrate, in una specifica risoluzione riguardante proprio le società di ingegneria (n. 56/E del 4 maggio 2006), ha affermato che le stesse producono vero e proprio reddito di impresa. Inoltre, ha evidenziato il Requirente, aldilà dell'oggetto sociale - il quale non si esaurisce nel compimento di prestazioni di carattere libero-professionale - l'attività svolta dal convenuto, in qualità di Amministratore, non potrebbe essere assimilata, in sé, alla attività tipica dell'ingegnere, concretizzandosi la stessa nello svolgimento di compiti di gestione e nell'esercizio di poteri decisionali di natura imprenditoriale, all'interno di una società di capitali, che, in quanto tale, segue un regime diverso (sotto i profili giuridico, contabile e fiscale) da quello del libero professionista. Del tutto irrilevante sarebbe, poi, l'attuale inattività delle società, evidenziata dal convenuto nelle deduzioni difensive prodotte in risposta all'invito a dedurre.

Per quanto concerne la Prog. In. Progettare Insieme S.r.l., infatti, la stessa società, al 26 settembre 2019 (data della visura camerale), risultava iscritta nel registro delle imprese presso CCIAA di Roma e, sempre alla stessa data, non risultava messa in liquidazione o assoggettata a procedura fallimentare. Né il convenuto ha allegato e provato l'intervento della revoca ovvero di una rinuncia all'incarico. Ne consegue che, per tutto il periodo in contestazione (2012 - 2017), il convenuto ha rivestito il ruolo di Amministratore.

Secondo parte attrice, tali considerazioni sarebbero, in sé, sufficienti ad affermare la sussistenza della dedotta responsabilità amministrativo-contabile, in quanto il divieto di esercitare l'industria o il commercio riguarda la mera assunzione della carica ovvero la partecipazione agli organi di amministrazione di società, a prescindere dall'effettivo compimento di atti di gestione. In ogni caso, come

emerge dalla visura camerale, nel 2018, sono stati depositati una serie di bilanci di esercizio della società, la cui redazione e produzione hanno comportato l'espletamento delle funzioni di Amministratore da parte del convenuto.

Analogamente, costituisce esercizio di attività di impresa lo svolgimento degli incarichi di procuratore delle società immobiliari Le Agavi s.r.l. (attiva quanto meno fino al compimento dell'ultimo atto di compravendita, stipulato proprio dal convenuto in data 21 dicembre 2017) e Gli Oleandri s.r.l.

Tanto si evince dal contenuto delle procure speciali al medesimo rilasciate e dal rinvenimento di atti gestori (compravendite immobiliari) inerenti allo scopo sociale e riconducibili all'attività tipica delle società, i quali hanno interessato un lungo lasso temporale, dal 2012 al 2017, delineando un'attività gestoria continuativa e non svolta in relazione a singoli ed episodici atti.

Secondo la Procura regionale, da ciò si evincerebbe l'inserimento del convenuto, con funzioni decisionali (attestate dal tenore della procura), in una fase rilevante dell'attività sociale, ovverosia quella della conclusione degli atti di compravendita degli immobili, in un quadro di competenze e di funzioni che spaziano dall'assunzione di partecipazioni in altre società alla assunzione di mutui, dall'apertura di conti correnti alla rappresentanza in giudizio, con conseguente riconoscibilità, in capo al convenuto, del ruolo di "amministratore di fatto".

Nel caso di specie, l'attribuzione di ampi poteri, esercitabili autonomamente, da un lato, e l'effettivo compimento, in un arco di tempo significativo, di atti di gestione (conclusione dei contratti di compravendita), dall'altro, consentirebbero di affermare che il docente abbia effettivamente rivestito, all'interno delle società considerate, una posizione di sostanziale rilievo.

L'espletamento di tali attività, incompatibili con il ruolo di docente universitario ricoperto negli stessi anni, costituirebbe un illecito rilevante sul piano, oltre che della responsabilità disciplinare, anche della responsabilità erariale.

Premesse tali considerazioni, il Requirente ha quantificato il danno cagionato in € 174.015,56, pari al 70% della retribuzione di docente a tempo pieno percepita negli anni 2012-2017, nei quali ha contestualmente ricoperto la carica di Amministratore ovvero ha svolto, di fatto, tale attività nelle società.

Nell'atto di citazione, parte attrice ha contestato l'eccezione di prescrizione sollevata in sede di controdeduzioni dal convenuto, osservando che l'art. 2 della legge n. 20/1994, ultima parte, prevede che il termine quinquennale per l'esercizio dell'azione di responsabilità per danno erariale, nel caso di "occultamento doloso", cominci a decorrere non dal momento in cui si è verificato il fatto dannoso, bensì dal momento della "scoperta" del danno.

Secondo la Procura regionale, il silenzio informativo serbato dal convenuto, che non ha comunicato all'Ateneo di appartenenza l'assunzione delle cariche presso le società di capitali (nella consapevolezza che si trattasse di incarichi non autorizzabili), ha impedito all'Amministrazione di rendersi conto del danno perpetrato nei propri confronti; danno disvelato soltanto a seguito delle attività investigative svolte dalla Guardia di Finanza, aventi ad oggetto, peraltro, anche documentazione di pertinenza esclusiva del convenuto, non in possesso dell'Ateneo.

In conclusione, secondo il Requirente, lo svolgimento dei prospettati incarichi ha prodotto un danno all'Ateneo, cagionato dal consapevole e gravemente colposo esercizio di attività vietata, incompatibile con lo *status* di pubblico dipendente,

Il pregiudizio erariale andrebbe individuato nella percezione, da parte del

convenuto, del trattamento stipendiale, poiché il docente, per sei anni, ha operato in una situazione di grave e assoluta incompatibilità, erogando una prestazione lavorativa non esclusiva e, dunque, non corrispondente a quella pattuita e di valore diverso, dovendo considerarsi la natura esclusiva della prestazione lavorativa alla stregua di una qualità essenziale della stessa, finalizzata a garantire la totale disponibilità al servizio del dipendente e il buon andamento della p.a., garantito anche dalla osservanza del divieto di svolgere attività extra-istituzionali incompatibili (art. 97 Cost.).

Secondo il Requirente, ai fini della sussistenza della responsabilità erariale, *“dall’impianto normativo emerge una presunzione legale di carattere generale in relazione all’incompatibilità degli incarichi esterni con i doveri d’ufficio, restando quindi ininfluyente l’accertamento dell’eventuale inosservanza di doveri di ufficio medesimi”*. La situazione di incompatibilità, infatti, va valutata in astratto, indipendentemente dal fatto che il dipendente abbia svolto regolarmente la propria attività impiegatizia e il nesso eziologico rispetto al danno erariale andrebbe individuato *in re ipsa*, in relazione all’inosservanza dell’obbligo di esclusiva.

Il Pubblico Ministero ha, pertanto, concluso come in atti, chiedendo la condanna del convenuto.

**2.** Con memoria depositata in data 24 gennaio 2020 si è costituito il convenuto.

Il patrocinio, in via preliminare, ha eccepito la nullità dell'azione, poiché le indagini condotte dalla Guardia di Finanza hanno preso le mosse da una delega conferita dal Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie relativamente alla disciplina del "tempo pieno" dei docenti universitari e le sue implicazioni in ipotesi di incompatibilità, di cui al c.d. "Progetto Magistri".



Tuttavia, il convenuto è sempre stato professore in regime di "tempo definito", rispetto al quale non sussistono le violazioni prefigurate dalla Guardia di Finanza, connesse ad una posizione di esclusività, che non sarebbe prevista per il contratto di lavoro "a tempo definito".

Le contestazioni sarebbero comunque inammissibili, in quanto la domanda del Requirente non tiene conto del fatto che il convenuto ha subito, da parte dello IUAV, una procedura la cui conclusione è di per sé idonea a elidere ogni profilo di danno. In tale contesto, secondo il patrocinio, il procedimento contabile dovrebbe essere archiviato rappresentando una duplicazione in danno dell'esponente, in violazione sia del *ne bis in idem* sia dell'unicità della responsabilità amministrativa erariale.

In via preliminare di merito, il patrocinio ha sollevato l'eccezione di prescrizione, in quanto i fatti ritenuti fonte di pregiudizio, ovverossia la presenza del Di Marco nell'ambito delle compagini societarie di alcune società o l'espletamento da parte sua di alcune attività nella veste di amministratore di altre società, riguardano un periodo che va dal 2012 al 2017. Poiché l'invito a dedurre è stato notificato il 28.3.2019, le somme pretese a rimborso relativamente agli anni 2012, 2013 e gennaio e febbraio 2014 sarebbero prescritte per decorso del termine quinquennale.

In subordine, a voler ritenere che l'atto interruttivo si identifichi nell'intimazione da parte dell'ente ritenuto danneggiato, notificato il 2.2.2018, dovrebbero comunque considerarsi prescritte le somme relative al 2012 e a gennaio e febbraio 2013.

Alla luce di quanto sopra, la pretesa erariale dovrebbe essere ridimensionata, in quanto infondato sarebbe il riferimento a un "occultamento doloso" del danno.

Difatti sia le "cariche" rivestite in alcune società sia il possesso delle quote sia gli atti posti in essere per conto degli amministratori sono pubblici o, comunque, risultano da atti contenuti anche in pubblici registri.

Non sarebbe possibile, dunque, assumere che il convenuto abbia volontariamente inteso tacere le menzionate circostanze. Non sussisteva inoltre alcun obbligo di comunicazione della partecipazione in tali società nei confronti dell'ateneo di appartenenza, soprattutto se si considera che l'obbligo di esclusiva riguarda il tempo pieno e non il tempo definito. Rileverebbe inoltre il fatto che la notizia di presunte irregolarità è stata acquisita nel 2018 e che i danni ad esse correlati, prodotti nel 2012 e 2013, dovrebbero comunque ritenersi prescritti.

Infine, secondo il patrocinio, le pretese erariali sarebbero infondate, alla luce dell'insussistenza sia del nesso di causalità sia del carattere di offensività nei comportamenti, in quanto la Procura non ha dimostrato che la presenza del convenuto negli organi societari menzionati o l'attribuzione al medesimo di alcune procure societarie siano state idonee, secondo un principio di causalità rilevante, a produrre conseguenze dannose nei confronti dell'ente universitario di appartenenza e quindi sull'erario.

Inoltre, nel periodo considerato, fino all'invito a dedurre, non sussisterebbe alcuna causa di incompatibilità del convenuto, il quale non rivestiva e non riveste cariche né disponeva o dispone di poteri di gestione e rappresentanza in alcuna società di capitali la cui attività fosse finalizzata all'esercizio del commercio o dell'industria.

Come riconosciuto anche dal Collegio di Disciplina dello IUAV "*rileva che, allo stato, le società Prog.In Progettare Insieme S.r.l. e Immobiliare Le Agavi S.r.l. sono inattive, mentre le società Immobiliare Gli Oleandri a responsabilità*

*limitata e Intraeng Consortium risultano cancellate dal registro delle imprese".*

In particolare, come risulta anche dai certificati CCIAA in possesso della Procura, la Prog.In Progettare Insieme e la Immobiliare Le Agavi a responsabilità limitata sono da anni "inattive", mentre la Immobiliare Gli Oleandri a responsabilità limitata e l'*Intraeng Consortium* sono state cancellate dal registro delle imprese rispettivamente il 15.09.2014 e il 12.1.2016; nei confronti di quest'ultimo consorzio, comunque, la carica del convenuto era cessata in data 9.12.2015 come risulta anche a p. 10 del verbale di constatazione del 17.10.2017 della Guardia di Finanza.

In tale prospettiva, le norme che la Procura ha assunto violate non potrebbero assumere rilievo sul piano erariale, in quanto per tale periodo non sussiste alcun caso di incompatibilità o comunque di potenzialità di danno.

Inoltre, sempre sotto il profilo causale, il Collegio di disciplina dello IUAV avrebbe riconosciuto che "non risultano essere stati sollevati rilievi, da parte dell'Ateneo, in ordine all'assolvimento dei compiti didattici e istituzionali del docente", con la conseguenza che l'ente asseritamente danneggiato ha riconosciuto sia che i comportamenti ascritti al convenuto non hanno creato né contribuito a produrre alcun pregiudizio alla prestazione professionale da esso richiesta in virtù del contratto di lavoro da professore universitario sia comunque che un danno in realtà non c'è stato. Pertanto, non sarebbe possibile configurare un rapporto di causalità rispetto ad attività che non hanno inciso sul servizio espletato quale professore universitario a tempo definito.

Infine, con riferimento all'assunzione di cariche sociali nelle società Prog.In Progettare insieme S.r.l., Intraeng Consortium, Immobiliare Le Agavi S.r.l. e Immobiliare Gli Oleandri S.r.l., non sussisterebbe alcuna violazione del regime di

incompatibilità derivante dalla normativa nazionale e dalla disciplina regolamentare dell'Ateneo. Ciò in quanto, gli incarichi rivestiti dal convenuto nelle suddette società e nel Consorzio non costituirebbero esercizio di attività di industria o commercio. In particolare, l'oggetto delle società di ingegneria è l'esercizio in forma societaria dell'attività libero professionale di architetto e ingegnere e tale attività è espressamente consentita ai professori universitari a tempo definito.

Il patrocinio del convenuto si è poi soffermato sulla normativa in materia di società di ingegneria, argomentando sulla natura delle attività svolte da tali società ed assimilabili, a suo parere, alle attività professionali svolte dagli ingegneri. Conseguentemente, l'attività professionale esercitata dal convenuto e quindi la sua partecipazione alle predette società di ingegneria sarebbe stata del tutto legittima. Né avrebbe rilievo il riferimento "all'oggetto sociale" o alla "visura camerale" dai quali, sempre secondo la Procura, si evincerebbe che Prog. In. Progettare Insieme s.r.l. avrebbe potuto effettuare lavori (e quindi espletare attività estranea a quella dell'ingegnere), in quanto per integrare un'ipotesi di danno erariale, sarebbe necessario che si sia verificata in concreto la violazione prospettata. Analoghe considerazioni sono state svolte a proposito delle altre società e del consorzio, che è stato sostanzialmente inattivo fino alla sua chiusura avvenuta nell'esercizio 2015, come da durata prevista nello statuto.

Alla luce di tali circostanze, non sarebbe possibile contestare danni erariali, tenuto conto che la mera partecipazione formale alla compagine di tali società (rimaste peraltro sostanzialmente inattive) non avrebbe interferito sul regolare svolgimento dell'attività di docente universitario a tempo definito.

Anche per quanto riguarda le società Immobiliare Le Agavi S.r.l. e Immobiliare

Gli Oleandri S.r.l. in liquidazione non potrebbe configurarsi alcuna violazione delle predette disposizioni normative in tema di incompatibilità, poiché al convenuto non sono stati attribuiti incarichi di amministratore o la titolarità di organi ma soltanto mere procure, che non configurerebbero di per sé esercizio del commercio e dell'industria, in quanto risultano circoscritte a limitati e occasionali poteri conferiti in mera rappresentanza degli organi societari.

Né le visure camerali relative alle medesime società, dalle quali risulta la qualifica di procuratore e dunque la possibilità per quest'ultimo di disporre di poteri di gestione e rappresentanza delle società, sarebbero sufficienti a provare l'effettivo utilizzo di tali poteri. Del pari, sarebbe del tutto irrilevante la circostanza che nelle predette società il convenuto abbia rivestito la qualità di socio. Inoltre, secondo il patrocinio, trattasi di società immobiliari nate per la conduzione di immobili ricevuti in eredità, per le quali l'attività gestoria è sempre stata effettuata dal fratello.

Peraltro, con riferimento alla Società Gli Oleandri in liquidazione, l'ultimo atto segnalato dalla GdF è stato compiuto in data 28.9.2010: quindi ogni profilo di contestazione sarebbe inammissibile in ragione del decorso del tempo. Con riferimento alla Società Immobiliare Le Agavi s.r.l., gli atti compiuti negli anni 2010-2013 non possono essere considerati, sempre in ragione del decorso del tempo. Né possono assumere rilievo le annualità 2015 e 2016 nelle quali nessun atto è stato compiuto. Sarebbe comunque evidente la completa irrilevanza della sua partecipazione alla vita della società, essendo il convenuto intervenuto cinque volte in un periodo di tre anni, al solo fine di formalizzare decisioni assunte da terzi.

Alla luce di quanto sopra, secondo il patrocinio, non sussisterebbe alcuna

irregolarità e, in ogni caso, la contestazione andrebbe ridimensionata (quanto meno in relazione agli anni 2015 e 2016 nei quali non v'è stata attività).

Inoltre, non sono stati rilevati e contestati scostamenti né sul piano qualitativo, né su quello quantitativo, tra l'attività resa dall'odierno convenuto in favore dell'Ateneo nel periodo oggetto di esame nel presente procedimento e quella dovuta in ragione del regime di impegno prescelto. Non si sarebbe verificata, pertanto, alcuna alterazione del rapporto sinallagmatico tra retribuzione percepita e prestazione resa (che possa giustificare l'integrazione di un danno erariale), anche tenuto conto che non sono stati contestati danni d'immagine e/o da disservizio.

La contestata incompatibilità ex art. 11 d.p.r. n. 382/1980 non avrebbe, in altri termini, inciso sull'imparzialità, l'efficienza ed il buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), né avrebbe creato centri di interesse alternativi all'ufficio pubblico che hanno distolto il convenuto dai propri doveri istituzionali.

In particolare, il convenuto avrebbe prestato la sua opera per l'Ateneo per un numero di ore superiore a quanto richiesto dal suo inquadramento di professore a tempo definito, con scrupolo e diligenza, come dimostrato in atti e dall'impegno profuso in tutti gli anni accademici, di circa 90 giorni l'anno: (due o tre giorni la settimana) a Venezia per lezioni, esami di profitto, esami di laurea, assistenza agli studenti, partecipazione alle attività del dipartimento.

In relazione alla quantificazione del danno, il patrocinio del convenuto ha contestato il criterio di quantificazione poiché, nel caso di incarichi svolti da un professore e ricercatore senza autorizzazione, perché non richiesta o non ottenuta, salve le più gravi sanzioni anche di natura disciplinare, si applicano le sanzioni dell'art. 53, commi 7, 8 e 9 del d.lgs. n. 165/2001 che prevede, in assenza di

autorizzazione il compenso venga versato nel conto dell'Università e in caso di accertamento di violazioni del conflitto di interesse, che l'importo dell'incarico sia acquisito dal Ministero delle Finanze. Infine, sono state rassegnate le seguenti conclusioni: *“si conclude per l'assoluzione del prof. Di Marco o, in subordine, per l'esercizio del potere riduttivo da parte di codesta Ecc.ma Corte”*.

3. All'udienza del 13 febbraio 2020, dopo la relazione del Giudice relatore e, all'esito delle repliche del Pubblico Ministero e del difensore, la causa veniva trattenuta in decisione.

Considerato in

## **DIRITTO**

1. L'ipotesi di danno erariale all'odierno esame è collegata alla condotta del prof. Di Marco, nella qualità di docente a tempo definito presso l'Università IUAV di Venezia, il quale avrebbe illegittimamente cumulato il rapporto di lavoro pubblico all'esercizio di plurime cariche sociali e operative in più società di capitali, oltre a detenere quote sociali, in violazione delle disposizioni generali e delle disposizioni specifiche inerenti ai doveri di servizio gravanti sulla docenza universitaria e in violazione del regime sulle incompatibilità.

Il danno conseguente è stato quantificato, secondo la prospettazione attorea, nella somma di euro 174.015,56 (oltre a rivalutazione, interessi e alle spese di giustizia), pari al 70 per cento degli emolumenti (al lordo dei contributi previdenziali e al netto delle ritenute fiscali), liquidati dalla Università IUAV di Venezia per le annualità dal 2012 al 2017.

2. In via preliminare, occorre esaminare l'eccezione sollevata dalla difesa circa la nullità dell'azione, in quanto le indagini condotte dalla Guardia di Finanza avrebbero preso le mosse da una delega conferita al Nucleo Speciale Spesa

Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie sulla disciplina del "tempo pieno" dei docenti universitari e sulle sue implicazioni in ipotesi di incompatibilità, mentre il convenuto è sempre stato professore in regime di "tempo definito", rispetto al quale non sussistono le violazioni prefigurate dalla Guardia di Finanza, connesse ad una posizione di esclusività, che non sarebbe prevista per il contratto di lavoro "a tempo definito".

Le contestazioni sarebbero comunque inammissibili, per violazione del principio del *ne bis in idem*, in quanto la domanda del Requirente non tiene conto del fatto che il convenuto ha già subito, da parte dello IUAV, una procedura la cui conclusione è di per sé idonea a elidere ogni profilo di danno.

Entrambe le eccezioni sono infondate e vanno pertanto respinte.

### **2.1. Eccezione di nullità.**

Come evincibile dall'atto di citazione e dalla documentazione allegata, ciò che si contesta al convenuto è la violazione del divieto, vigente per tutti i docenti (sia in regime di tempo pieno sia in regime di tempo definito), dell'esercizio del commercio e dell'industria. Incompatibilità assoluta che è da collegarsi all'ufficio di pubblico dipendente e non al regime di impegno prescelto. Coticché la presunta nullità dell'atto di citazione, derivante dall'erronea impostazione della contestazione di parte attrice, in ragione del fatto che il convenuto abbia scelto il regime di "tempo definito", non è fondata e l'eccezione va respinta.

Anche laddove si interpretasse l'eccezione di nullità per carenza di una notizia di danno erariale concreta e specifica, il Collegio ritiene l'eccezione egualmente infondata e dunque da respingere. Ciò in quanto, l'attività di indagine e l'azione di responsabilità è stata legittimamente esercitata, in base a una notizia del fatto illecito derivante dalla relazione della Guardia di Finanza richiamata in fatto, che



ha senz'altro valore di notizia di danno qualificata, specifica e concreta.

## **2.2. Inammissibilità per violazione del principio del *ne bis in idem*.**

In relazione alla ipotizzata violazione del principio del *ne bis in idem*, avendo il convenuto già subito un procedimento disciplinare, che si è concluso con l'irrogazione di una sanzione, si svolgono le seguenti considerazioni.

Secondo il patrocinio del convenuto, la pretesa risarcitoria sarebbe inammissibile in considerazione dell'esito del procedimento disciplinare. È stato in particolare richiamato il verbale n. 5 del 13 aprile 2018, con cui il Collegio di Disciplina ha espresso parere in ordine alla rilevanza dei fatti contestati al prof. Di Marco dal punto di vista disciplinare. A ciò è seguita la delibera n. 59 del 18 aprile 2018, con cui il Consiglio di Amministrazione dell'Università Iuav di Venezia, acquisito il parere del Collegio di Disciplina ed esaminati gli atti del procedimento, ha deliberato di infliggere al convenuto, ai sensi dell'articolo 87 comma 1, n. 2), del R.D. 31 agosto 1933, n. 1592, la sanzione della sospensione dall'ufficio e dallo stipendio per un mese con decorrenza dal 1° luglio al 31 luglio 2018. Inoltre, con provvedimento prot. n. 30226 del 19 aprile 2018, il Rettore dell'Università Iuav di Venezia ha comunicato al docente l'irrogazione della già menzionata sanzione disciplinare. Pertanto, ad avviso del patrocinio, *“in tale situazione il procedimento contabile non potrà che essere archiviato rappresentando altrimenti un'ingiusta duplicazione in danno dell'esponente, in violazione sia del ne bis in idem sia dell'unicità della responsabilità amministrativa erariale”*.

Rileva in proposito il Collegio che, come evidenziato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), la certezza del diritto impone limiti alla riapertura di un procedimento sanzionatorio – amministrativo o penale – per gli stessi fatti, in

quanto ciò creerebbe una situazione di pendenza giuridica, che, in ragione del suo carattere indefinito, è contraria alla certezza del diritto.

Alla luce delle suesposte considerazioni, considerate le finalità dei procedimenti, oltre che la natura ed entità delle sanzioni imposte, per quanto di specifico interesse nel caso all'odierno esame, la Corte di Cassazione non ha ritenuto che si potesse equiparare il processo penale a un procedimento disciplinare (Cass, Sez. II, sent. 15 dicembre 2016, n. 9184), al fine di individuare una violazione del *ne bis in idem* processuale.

Quanto ai rapporti tra responsabilità amministrativa contabile e responsabilità di tipo sanzionatorio/afflittivo si è più volte espressa questa Corte (SSRR n. 28/2015/QM), evidenziando come la responsabilità amministrativa, con la sua struttura contrattuale-extracontrattuale, si inserisca nell'archetipo della responsabilità patrimoniale, a prevalente funzione risarcitoria - recuperatoria (*ex multis*, III Sezione giurisdizionale di Appello, sentenza 12.06.2018, n. 203 che ha richiamato CEDU, sent. del 13.05.2014, Rigolio vs Italia), fatte salve alcune specifiche ipotesi, previste dalla legge, di responsabilità amministrativa c.d. sanzionatoria, con le quali il legislatore sanziona, con la condanna al pagamento di una sanzione pecuniaria fissata tra un minimo ed un massimo edittale, la trasgressione di una particolare disposizione della legge.

La distinta natura giuridica e funzionale delle fattispecie di responsabilità sanzionatoria rispetto a quelle di responsabilità amministrativa risarcitoria è avvalorata anche dalla diversa disciplina processuale prevista per le prime (art. 133 c.g.c.).

Nel caso all'odierno esame, il Requirente ha evidenziato, in modo inequivoco, la natura risarcitoria dell'ipotesi di responsabilità amministrativa in contestazione,

tanto che nella domanda di condanna da parte della Procura regionale, la misura è parametrata – come in ogni responsabilità risarcitoria – all'importo del danno subito dall'amministrazione.

Da ciò se ne deduce, anche alla luce delle sentenze Corte EDU 4 marzo 2014, "Grande Stevens e altri C. ITALIA", e 15 novembre 2016 "A e B c. Norvegia", nonché dei cd. "Engel's criteria", che l'ipotesi di responsabilità amministrativa all'odierno esame non possa essere considerata di natura sanzionatoria, in quanto:

- a) non è qualificata dal legislatore nazionale come tale;
- b) dalla violazione delle norme richiamate dal Requirente non deriva, sul piano della responsabilità amministrativo-contabile, una punizione di condotte per conseguire effetti deterrenti, tanto che da tale violazione la Procura regionale deduce un pregiudizio erariale, da cui deriva la pretesa risarcitoria;
- c) al presunto danneggiante viene chiesto il risarcimento di una somma da parametrarsi al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali si ritiene accertata la violazione della normativa in esame;
- d) il procedimento disciplinare e il processo amministrativo-contabile hanno scopi differenti e hanno ad oggetto profili diversi della medesima condotta anti-giuridica.

La natura risarcitoria, e non sanzionatoria, dell'ipotesi di responsabilità amministrativa contestata esclude anche l'applicabilità del criterio della "stretta connessione temporale (contemporaneità o stretta consecutività tra procedimenti) e sostanziale (finalità complementari e prevedibile duplicazione dei procedimenti sanzionatori; grado di coordinamento probatorio; interdipendenza nella determinazione delle due sanzioni; appartenenza al nocciolo duro del diritto penale), esaminato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 43 del 2018,

chiamata a pronunciarsi sui rapporti tra procedimenti che applicano sanzioni penali e sanzioni amministrative per i medesimi fatti.

Peraltro, nell'eccezione all'esame, il patrocinio del convenuto ha evidenziato non già la violazione del principio del *ne bis in idem* con riferimento a un precedente procedimento penale, quanto piuttosto l'inammissibilità dell'azione del Requirente in ragione della conclusione di un procedimento disciplinare, che traeva origine dai medesimi fatti contestati nell'atto di citazione.

In proposito, si è di recente espressa questa Corte con sentenza 8.03.2019 n. 39 della Terza Sezione Centrale di Appello, nella quale, proprio con riferimento alla contestazione circa la violazione del *ne bis in idem* in relazione a un precedente procedimento disciplinare, ha osservato come "... la circostanza che la predetta Commissione d'indagine, che ha veicolato anche la denuncia dei fatti alla Procura regionale, abbia ritenuto il suindicato Direttore (...) non perseguibile disciplinarmente, non autorizzava alcuna illazione sull'insussistenza dei presupposti per promuovere l'azione erariale, che non poteva per ciò solo risultare elisa dall'archiviazione del procedimento disciplinare". In particolare, per quanto particolarmente pertinente nell'odierno giudizio "...se pur vero che gli avvenimenti all'origine della responsabilità amministrativo-contabile possano essere anche idonei a fondare addebiti per responsabilità disciplinare, nondimeno l'autonomia e separatezza predicata tra giudizio erariale e penale doveva ancor di più valere nei rapporti tra procedimento disciplinare ed erariale, rispondenti a fini e presupposti differenti. In effetti, il potere di azione del P.M. è teso alla tutela dell'Amministrazione e dell'Erario pubblico avverso i danni causati da comportamenti di soggetti legati da rapporto di servizio o di impiego con la stessa, caratteristica questa estranea ai procedimenti disciplinari per inosservanza

di obblighi contrattualmente assunti (...).”.

Tanto premesso, per il complesso delle motivazioni sopra richiamate ad integrazione *per relationem* della presente motivazione (art. 5 c.g.c.), il Collegio ritiene che l’aver il convenuto subito un procedimento disciplinare (conclusosi con l’irrogazione di una sanzione) non possa integrare alcuna violazione del *ne bis in idem*. In particolare, considerati la natura risarcitoria della responsabilità amministrativa all’odierno esame, l’autonomia e separatezza tra procedimento disciplinare ed erariale, nonché i richiamati principi elaborati dalla giurisprudenza ai fini della verifica della violazione del divieto di apertura o ripresa di un procedimento sanzionatorio, ritiene il Collegio che nessun effetto preclusivo, per violazione del “ne bis in idem”, possa attribuirsi alla delibera n. 59 del 18 aprile 2018 del Consiglio di Amministrazione dell’Università Iuav di Venezia e al provvedimento prot. n. 30226 del 19 aprile 2018 con cui il Rettore dell’Università Iuav di Venezia ha comunicato al prof. Di Marco l’irrogazione della richiamata sanzione disciplinare.

Conseguentemente, l’eccezione sollevata dal patrocinio del convenuto non è fondata e va respinta.

### **3. Eccezione di prescrizione.**

Sempre in via preliminare, il Collegio deve scrutinare l’eccezione di prescrizione quinquennale nei termini formulati dal patrocinio del convenuto, secondo cui, la decorrenza della prescrizione deve essere fissata alla data del fatto dannoso, non ravvisandosi l’ipotesi di “occultamento doloso” del danno, potendo l’Università venire a conoscenza degli incarichi ricoperti dal convenuto, in quanto contenuti in atti pubblici. Ne conseguirebbe, secondo il patrocinio, che la prescrizione si sarebbe verificata per i fatti dannosi - ovverossia la presenza del Di Marco

nell'ambito delle compagini societarie di alcune società o l'espletamento da parte sua di alcune attività nella veste di amministratore di altre società - quanto meno per le somme pretese a rimborso relative agli anni 2012, 2013 e gennaio e febbraio 2014, per decorso del termine quinquennale, poiché l'invito a dedurre (l'unico atto idoneo ad interrompere il termine prescrizione) è stato notificato il 28.3.2019. In subordine, a voler ritenere che l'atto interruttivo si identifichi nell'intimazione da parte dell'ente ritenuto danneggiato, notificato il 2.2.2018, dovrebbero comunque considerarsi prescritte le somme relative al 2012 e a gennaio e febbraio 2013.

Entrambe le eccezioni sono infondate e vanno respinte.

**3.1.** Come è noto, l'art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994, e successive modificazioni, dispone *“il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta”*. Tale disposizione va poi coordinata con il principio di cui all'art. 2935 del c.c., secondo cui *“la prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere”*. Nel caso di specie, nessun dato era concretamente in possesso dell'amministrazione universitaria sul fatto dannoso, fino all'esito delle indagini condotte dalla Guardia di Finanza, poiché il convenuto aveva serbato un assoluto silenzio, non informando l'Università delle cariche ricoperte e delle attività svolte, con ciò rendendo non conoscibile la propria situazione di incompatibilità, fino al 25 ottobre 2017 (allorquando il Nucleo di Polizia Tributaria di Venezia informava la Procura Regionale). Data quest'ultima che, come precisato dal Requirente, deve considerarsi il termine iniziale di decorso della prescrizione (*dies a quo*), interrotta il 2.2.2018, con la notifica della diffida

e costituzione in mora da parte dell'Ateneo, infra-quinquennale (cfr. doc. 6 allegato all'atto di citazione).

Il Collegio osserva che, in fattispecie analoghe a quella all'odierno esame, la giurisprudenza di questa Corte ha configurato la sussistenza dell'"occultamento doloso del danno", idoneo a far decorrere la prescrizione dell'azione risarcitoria dalla data di effettiva conoscibilità del pregiudizio erariale (Corte conti sez. I n. 173/2018, sez. III n. 345/2016; sez. III n. 26/2017; Sez. III n. 542/2015).

Lo spostamento in avanti del momento di esordio del termine prescrizione, sino alla effettiva conoscenza dell'evento dannoso dolosamente occultato, appare coerente con la disposizione di cui all'articolo 2935 c.c., che esclude la decorrenza della prescrizione nel tempo in cui il diritto non può essere fatto valere, in presenza delle cause giuridiche impeditive dell'esercizio di tale diritto. Tale ipotesi si è verificata nel caso di specie in quanto "(...) perché di occultamento doloso si possa parlare, occorre un comportamento che, pur se può comprendere la causazione del fatto dannoso, deve tuttavia includere atti specificamente volti a prevenire il disvelamento di un danno ancora "in fieri" oppure a nascondere un danno ormai prodotto." (tra le altre, Corte dei conti, Sez. III d'App., sent. n. 830 del 20.12.2012; Sezione I centrale n. 40/2009). In tale ambito, può essere senz'altro ricondotto il silenzio informativo serbato dal convenuto.

Ritiene in particolare il Collegio che, nel caso in esame, il convenuto, in qualità di docente a tempo definito presso l'Università IUAV di Venezia, fosse dotato di una sufficiente e qualificata preparazione culturale e professionale, e, dunque, potesse essere a conoscenza della disciplina relativa all'incompatibilità del rapporto di lavoro in regime di tempo definito, come peraltro chiaramente

emergente dalla normativa vigente, anche di natura regolamentare (cfr. art. 60 del d.P.R. n. 3/57, artt. 11 e 15, d.p.r. 11 luglio 1980; Cass. civ., sez. V, n. 27221 del 2006; Cass. civ., sez. I, n. 9102 del 2003). Tali norme sono poi state declinate anche in sede regolamentare dallo stesso Ateneo.

Ciò premesso, ritiene il Collegio, come si illustrerà più in dettaglio, che il Requirente abbia comprovato l'assunzione di cariche sociali di varia natura presso società di capitali (Amministratore unico e rappresentante legale, Presidente Cda e rappresentante legale, procuratore), oltre che la detenzione di quote di capitale sociale in quattro società, con conseguente violazione della normativa di carattere generale e regolamentare, in materia di incompatibilità assoluta (cfr. tra l'altro, doc. 1, nota del 25.10.2017 e processo verbale di constatazione del 17.10.2017, doc. 4, nota del 5 aprile 2018 della Guardia di Finanza – Nucleo di Polizia Economico-finanziaria di Venezia; doc. 9, visure camerali).

La realizzazione del “doloso occultamento” è suffragata dalla circostanza (non contestata in atti) che il prof. Di Marco non ha mai informato l'Ateneo dell'assunzione di plurimi incarichi presso società private a carattere commerciale, e ciò, ritiene il Collegio, potendo agevolmente avvedersi che si trattasse di incarichi non autorizzabili in quanto incompatibili con l'attività di docente, seppure a tempo definito. Sussisteva in proposito l'onere informativo a carico del convenuto, a differenza di quanto asserito nella memoria difensiva, e ciò proprio in considerazione della previsione di un regime di incompatibilità, la cui verifica non poteva che essere effettuata dall'Ateneo di appartenenza, in conseguenza della doverosa comunicazione del dipendente pubblico.

Tra gli altri elementi, rileva il contenuto della “nota esplicativa” del Rettore (prot.



5113 del 17.03.2015, in allegato doc. 1), in cui si ribadiva in modo inequivoco il contenuto delle attività incompatibili con il ruolo di professore.

Non è in particolare fondata la considerazione, svolta dal patrocinio, circa il fatto che le cariche sociali e la detenzione delle quote societarie erano contenute in documenti pubblici, poiché l'Amministrazione non era certamente in grado di avere conoscenza della violazione della normativa, senza svolgere una specifica indagine in merito, stante l'assenza di qualsivoglia informativa trasmessa dal convenuto. In proposito, come evidenziato dal Requirente, è rilevante il fatto che i pubblici impiegati, tra cui rientra il convenuto, quale dipendente dell'Università IUAV di Venezia, sono al servizio esclusivo dell'ente pubblico datore di lavoro (art. 28, Cost.) e che essi sono obbligati a richiedere l'autorizzazione dell'ente di appartenenza il quale dovrà valutare, di volta in volta, l'eventuale possibile situazione di incompatibilità e di conflitto di interessi con il datore di lavoro. In altri termini, all'obbligo di "esclusiva" del dipendente "è intimamente ed inscindibilmente connesso un obbligo informativo, nei confronti dell'ente datore di lavoro, dello svolgimento di attività lavorative extra-istituzionali, cui la normativa di settore riconnette conseguenze giuridiche ed economiche (cit., Corte dei conti, I Sezione centrale di appello, sentenza n. 24.04.2018, n. 173).

Nel medesimo senso, è stato affermato che il comportamento semplicemente omissivo del debitore ha efficacia sospensiva della prescrizione se abbia ad oggetto un atto dovuto, cioè un atto cui il debitore sia tenuto per legge (Sez. III, sent. n. 11348 dell'11.11.1998; Corte dei conti Sez. III centrale n. 26/2017, Sez. I<sup>a</sup> centrale n. 124/2004, Sez. Appello Reg. Siciliana n. 198/2012).

In particolare, le conseguenze giuridiche ed economiche normativamente previste (quali la decadenza dall'ufficio), che avrebbero potuto derivare dallo svolgimento

di attività incompatibili e non autorizzabili, rappresentano elemento indiziario della intenzionalità del silenzio informativo da parte del convenuto. Tanto più che la difformità tra la situazione realizzatasi (esercizio di attività incompatibile, nonostante lo *status* di professore) e quella conosciuta dall'Amministrazione, che è stata indotta in errore, dipende dal comportamento dell'agente (ossia del docente che svolgeva tale attività contestualmente a quella universitaria).

Ciò induce il Collegio a ravvisare la doloosità nella omissione informativa, intesa a occultare l'esercizio di attività incompatibili con l'incarico di docenza.

Pertanto, come evidenziato in premessa, il silenzio serbato sull'assunzione delle cariche sociali e sullo svolgimento di attività incompatibili denota, ad avviso del Collegio, una attività di occultamento doloso del danno idonea a far decorrere il termine prescrizione dell'azione erariale dal momento del disvelamento del fatto dannoso che, nel caso di specie, coincide con la comunicazione della conclusione delle indagini investigative della Guardia di Finanza con la nota del 25 ottobre 2017 (*dies a quo*), rispetto alla quale è tempestiva la costituzione in mora effettuata dall'Ateneo, notificata in data 2.2.2018, prima del decorso del termine quinquennale di prescrizione, così come, altrettanto tempestiva, è la notificazione dell'invito a dedurre (in data 28.3.2019).

Alla luce delle suesposte motivazioni, vanno respinte le eccezioni di prescrizione sollevate in via principale e in subordine dal patrocinio del convenuto.

**4.** Sgombrato il campo dalle questioni preliminari sollevate dalla difesa del convenuto, il Collegio può esaminare nel merito la vicenda descritta in fatto, procedendo alla verifica della sussistenza, nel caso concreto, degli elementi tipici della responsabilità amministrativa che, com'è noto, si sostanziano in un danno patrimoniale, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione,

in una condotta illecita connotata da colpa grave o dolo, nel nesso di causalità tra il predetto comportamento e l'evento dannoso, nonché nella sussistenza di un rapporto di servizio fra coloro che lo hanno determinato e l'ente che lo ha subito.

**5.1.** È comprovata e incontestata in atti la sussistenza del rapporto di servizio tra il convenuto, docente universitario, e l'Università IUAV di Venezia.

Quanto alla **illiceità della condotta**, va richiamata la disciplina applicabile al caso di specie.

In particolare, la normativa in materia di pubblico impiego prevede che il pubblico dipendente ha un dovere di esclusività nei confronti della Pubblica Amministrazione, cioè è tenuto ad eseguire la propria prestazione lavorativa retribuita solo in favore dell'amministrazione. Tale dovere trova fondamento nell'art. 97 Cost., che richiede che l'azione amministrativa sia ispirata ai principi di imparzialità e buon andamento, e nell'art. 98 Cost. che dispone che i "pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione".

Il dovere di esclusività comporta che il pubblico dipendente utilizzi le proprie energie lavorative ad esclusivo vantaggio dell'amministrazione di appartenenza, non potendole impiegare nello svolgimento di ulteriori attività che facciano venir meno il dovere di collaborazione. Essendo tale dovere previsto a livello costituzionale, non può essere derogato dai contratti collettivi o da accordi *uti singuli*.

In proposito rilevano, oltre che le disposizioni di cui all'art. 60 del d.P.R. n. 3/57, fatte salve dall'art. 53, d.lgs. n. 165/2001, le norme di cui agli artt. 11 e 15 del d.P.R. n. 382, dell'11 luglio 1980 (recante il "Riordinamento della docenza universitaria"). In particolare, l'art. 11 ("Tempo pieno e tempo definito") prevede che "*...Il regime d'impegno a tempo definito: b) (...) è incompatibile con*

*l'esercizio del commercio e dell'industria...". L'art. 15 (Inosservanza del regime delle incompatibilità) prevede che: "Nel caso di divieto di cumulo dell'ufficio di professore ordinario o fuori ruolo con altri impieghi pubblici o privati, l'assunzione del nuovo impiego pubblico comporta la cessazione di diritto dallo ufficio di professore, salvo quanto disposto dal precedente art. 14. Nel caso di cumulo con impieghi privati si applicano le disposizioni previste dai successivi commi per l'incompatibilità. Il professore ordinario che violi le norme sulle incompatibilità è diffidato dal rettore a cessare dalla situazione di incompatibilità. La circostanza che il professore abbia ottemperato alla diffida non preclude l'eventuale azione disciplinare. Decorsi quindici giorni dalla diffida senza che l'incompatibilità sia cessata il professore decade dall'ufficio. Alla dichiarazione di decadenza si provvede con decreto del Ministro della pubblica istruzione su proposta del rettore, sentito il Consiglio universitario nazionale".*

Pertanto, ove l'Amministrazione universitaria fosse venuta a conoscenza dello svolgimento di attività, definite dal legislatore, a monte, incompatibili con lo *status* di professore anche a tempo definito, era tenuta a diffidare il professore, ai sensi dell'art. 15 del già menzionato d.P.R., a cessare dalla situazione di incompatibilità; ove persistente nello svolgimento della stessa attività incompatibile (decorsi quindici giorni dalla diffida), il docente sarebbe decaduto dall'ufficio.

L'inosservanza del regime delle incompatibilità comporta: a) l'applicazione dell'istituto della decadenza, non avente natura sanzionatoria o disciplinare, costituendo una diretta conseguenza della perdita dei requisiti di indipendenza e di totale disponibilità da parte del pubblico dipendente; b) in base ai principi generali sulla responsabilità amministrativa, la imputazione di un corrispondente

danno erariale per le retribuzioni o compensi percepiti contestualmente allo svolgimento di attività.

Ritiene il Collegio che, nel periodo considerato (dal 2012 al 2017), il docente è incorso nella incompatibilità assoluta con lo *status* di docente, in quanto amministratore di talune società di capitali, oltre che procuratore di altre, e avendo espletato attività di tipo imprenditoriale-commerciale, espressamente vietata sia ai docenti a tempo pieno, sia ai docenti a tempo definito.

Le richiamate disposizioni costituiscono l'applicazione allo *status* di docente universitario dei principi espressi in via generale dalle previsioni normative in materia di pubblico impiego, quali quelle contenute nell'art. 60 del D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, T.U. delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello stato, secondo cui *"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"*.

Come evidenziato dal Requirente, anche la successiva normativa introdotta dalla legge 240/2010 (cd. legge Gelmini) conferma la univocità del contenuto delle citate disposizioni, in tema d'incompatibilità con l'esercizio del commercio e dell'industria nei confronti del professore e del ricercatore, con l'art. 9, comma 6, legge 240/201, ai sensi del quale *"La posizione professore e ricercatore è incompatibile con l'esercizio del commercio e dell'industria fatta salva la possibilità di costituire società con caratteristiche di spin off o di start up universitari, ai sensi degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 297, anche assumendo in tale ambito responsabilità formali, nei limiti temporali*

*e secondo la disciplina in materia dell'ateneo di appartenenza, nel rispetto dei criteri definiti con regolamento adottato con decreto del Ministro ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge-23 agosto 1988, n. 400".*

L'Università IUAV di Venezia prevedeva analoghe norme nel proprio regolamento sul conferimento di incarichi esterni, adottato con Decreto rettorale 18 luglio 2007, n. 704 ed in vigore fino al gennaio 2015, laddove, all'art. 4, comma 2, lett. a), escludeva che potessero essere autorizzate dall'Ateneo attività consistenti nello *“svolgimento dell'industria e del commercio, compresa l'assunzione di cariche e la partecipazione a consigli di amministrazione o ad organi con poteri di gestione in società di persone o di capitali, in fondazioni, o comunque in enti con personalità giuridica di diritto privato”*, ad eccezione dei casi in cui si fosse trattato di partecipazione agli organi amministrativi e di controllo delle persone giuridiche costituite o partecipate dall'Università (art. 2, comma 3, lett. i) o di partecipazione ad organi di gestione in soggetti spin off, finalizzati all'utilizzo dei risultati conseguiti nell'attività di ricerca presso l'Università (art. 4, comma 5).

Analogamente l'art. 2, comma 1, del successivo Regolamento, adottato con Decreto rettorale n. 48 del 2 febbraio 2015, sempre in materia di incarichi esterni dei professori e ricercatori universitari, ribadiva l'incompatibilità tra la posizione di docente (professore e ricercatore) e l'esercizio del commercio e dell'industria, comprendente, quest'ultima, anche *“l'assunzione di cariche e la partecipazione a consigli di amministrazione o ad organi con poteri di gestione in società di persone o di capitali, in fondazioni, o comunque in enti con personalità giuridica di diritto privato”*.

La *ratio* del regime autorizzatorio di talune attività, ritenute compatibili con lo

status di professore a tempo definito, è da individuare sia nella necessità di consentire ai dipendenti pubblici, in deroga alla regola delle incompatibilità, l'assunzione e lo svolgimento di incarichi "occasionalmente" retribuiti, allorché questi non costituiscono delle attività commerciali, industriali e professionali, sia nell'esigenza di verificare *ex ante* la sussistenza di eventuali situazioni di conflitto tra l'interesse del privato richiedente e quello della P.A. autorizzante.

Sempre in linea con la medesima *ratio legis*, l'aver previsto delle attività "assolutamente" incompatibili, come quelle svolte in concreto dal convenuto, implica che i docenti hanno comunque l'obbligo di formulare una istanza e/o una informativa, onde consentire all'Ateneo di verificare, alla stregua della normativa, se tali attività rientrino tra quelle compatibili o, come nel caso di specie, in quelle incompatibili.

In altri termini, come in precedenza evidenziato, lo svolgimento di attività anche potenzialmente incompatibili deve sempre essere oggetto di doverosa informativa al datore di lavoro, anche da parte del professore a tempo definito, tenuto conto della sua qualifica, formazione e preparazione, nonché ai livelli di cautela suggeriti dalle concrete circostanze.

La mancata richiesta di autorizzazione e/o l'omessa informativa (ancorché per le attività incompatibili destinate al rigetto dell'istanza da parte dell'Ateneo) integrano, come già precisato, la condotta tesa all'occultamento dell'asserito danno, mentre l'elemento costitutivo del fatto dannoso (condotta *contra legem*) è proprio lo svolgimento delle attività assolutamente incompatibili con lo *status* di professore a tempo definito, in quanto vietate dal legislatore.

In proposito, rilevano, oltre alle disposizioni già richiamate, anche gli art. 5 e 6 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante codice di comportamento

dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) che, nel prevedere specifiche ipotesi in cui possa esistere un conflitto di interessi tra l'attività del pubblico dipendente e altri incarichi, impone al dipendente di: a) comunicare tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, ad esclusione dell'adesione a partiti politici o a sindacati, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio; b) informare per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni.

Alla luce di quanto sopra previsto per rapporti di collaborazione e/o per la mera appartenenza ad organizzazioni, tenuto conto della pregnanza degli incarichi svolti in concreto dal convenuto (amministratore unico, Presidente di consiglio di amministrazione, procuratore con ampie deleghe), il Collegio ritiene *a fortiori* rientrante tra i doveri strumentali a quelli di docenza, anche quello di informare l'Ateneo di appartenenza degli incarichi svolti all'esterno.

In tal senso, ad avviso del Collegio, sono infondate le osservazioni dispiagate dal patrocinio del convenuto circa l'asserito rispetto sia degli obblighi derivanti dal regime a tempo definito, sia della correttezza della condotta oltre che dell'assenza di danno, avendo il convenuto assicurato lo svolgimento dell'attività di docenza.

Il Collegio osserva al riguardo che il dipendente pubblico risponde degli asseriti danni conseguenti non soltanto alla violazione dei doveri tipici delle funzioni concretamente svolte, ma anche di quelli ad esse strumentali, quale il dovere di portare a conoscenza il proprio datore di lavoro di vicende lavorative estranee al



rapporto di lavoro, a prescindere dalla loro autorizzabilità, al fine di garantire la verifica sul rispetto del regime di incompatibilità.

Del tutto irrilevante era poi la circostanza che lo svolgimento di tali attività fosse conoscibile all'esito di verifiche sugli atti pubblici (quali le visure catastali delle società): ciò in quanto il datore di lavoro deve essere informato dal proprio dipendente delle circostanze che potrebbero incidere sul rapporto di impiego, essendo tali informative preordinate a garantire il proficuo svolgimento attraverso il previo controllo dell'Amministrazione sulla possibilità, per il dipendente, d'impegnarsi in una ulteriore attività, senza alcun pregiudizio dei compiti d'Istituto e in assenza di alcun conflitto di interessi (anche potenziale).

**5.2.** Ciò premesso in via generale, la Sezione deve valutare le specifiche censure mosse dalla Procura con riferimento ai comportamenti tenuti dal convenuto, non soltanto al fine della verifica dell'illiceità della condotta e della colpa grave, ma anche al fine della quantificazione del danno derivante dalla violazione della normativa.

La Procura ha, in particolare, contestato al convenuto, nell'arco temporale dal 2012 al 2017, lo svolgimento dei seguenti incarichi:

- 1) incarico di Amministratore Unico della Prog. In. Progettare Insieme S.r.l. (società che si occupa di servizi tecnici di ingegneria, architettura e design), con ampi poteri per la gestione della società e con rappresentanza della stessa nei confronti dei terzi ed in giudizio (artt. 18 e 20 dello Statuto sociale);
- 2) dal dicembre 2010 al dicembre 2015, incarico di Presidente del Consiglio di Amministrazione e rappresentante legale del Intraeng Consortium (al quale, tra l'altro, ha aderito anche la Prog. In. Progettare Insieme S.r.l. e che si occupa, parimenti, di servizi di progettazione e di ingegneria), anche in questo caso con

ampi poteri di gestione e di rappresentanza;

3) incarico di Procuratore della Immobiliare Le Agavi S.r.l. (esercente l'attività di costruzione di edifici residenziali e non residenziali), in forza di procura speciale molto ampia, comprendente: la stipula di contratti di acquisto e di vendita, permuta e locazione, gestione di beni immobili e mobili, terreni (edificatori ed agricoli), azioni e quote di società, la stipula di contratti per licenze ed utenze varie, convenendo prezzi, pagandoli e riscuotendoli, la stipula di atti d'obbligo e convenzioni, la sottoscrizione di atti finalizzati al rilascio di autorizzazioni amministrative, la presentazione di qualsiasi dichiarazione ai fini delle leggi urbanistiche, la stipula di contratti di leasing, l'assunzione di dilazioni di pagamento, l'assunzione di partecipazioni in altre società, la costituzione di società di qualsiasi tipo, il recesso dalle medesime, lo scioglimento, la partecipazione ad assemblee straordinarie ed ordinarie, con più ampi poteri, la costituzione di consorzi o raggruppamenti, la stipulazione di contratti di appalto con qualsiasi ente pubblico o privato, la contrazione di mutui, la costituzione e la rinuncia alle ipoteche, il compimento di qualsiasi operazione, attiva e passiva, in banca, l'apertura e l'estinzione di conti correnti bancari, la girata e la firma di cambiali, l'assunzione ed il licenziamento del personale, la fissazione dei compiti di ciascun dipendente, il compimento di qualsiasi operazione con le Camere di commercio, i Ministeri e presso qualsiasi ente pubblico o privato, previdenziale e assistenziale, il compimento di tutte le operazioni necessarie alle importazioni o esportazioni, la presentazione di istanze, denunce e concordati presso gli uffici pubblici, la rappresentanza in giudizio la società dinanzi a qualsiasi organo giurisdizionale, nominando avvocati e procuratori, la promozione di qualsivoglia atto conservativo ed esecutivo ed, in generale, il compimento di tutto quanto

necessario per il completo espletamento del mandato, con ogni più ampio potere in merito;

4) dal 2004 al 2014, incarico di Procuratore amministrativo presso l'Immobiliare Gli Oleandri S.r.l. (anch'essa esercente l'attività di costruzione di edifici residenziali e non residenziali), analogamente con procura speciale amplissima, di contenuto identico a quella illustrata al punto precedente;

5) da marzo del 2014, incarico di componente del Consiglio di Amministrazione del Consorzio SAFER, svolgente l'attività di ricerca nel campo delle altre scienze naturali e dell'ingegneria.

Il Collegio si soffermerà di seguito sulle fattispecie ritenute più significative, oltre che di per sé idonee a configurare la condotta illecita in contestazione.

Con riguardo al ruolo svolto all'interno delle società immobiliari – ovverossia quello di “Procuratore” - la G.d.F., nelle note del 5 e del 6 aprile 2018, prot. n. 0125684/2018 e n. 0127476/2018, (doc. 4 e 5, all. all'atto di citazione) ha accertato che, per conto della società Le Agavi S.r.l. il convenuto, tra il 2010 ed il 2017, ha stipulato tutti gli atti di compravendita della società.

In proposito, il Collegio ritiene che l'ampiezza del contenuto delle procure (come già sopra esposto) e la rappresentanza della società Agavi S.r.l. in tutti gli atti di compravendita immobiliare nell'arco temporale dal 2012 al 2017, come da verifica effettuata dalla Guardia di Finanza e da tabella di seguito riportata, denoti l'abitudine e non occasionalità dell'attività gestoria svolta dal convenuto, tanto da poter configurare lo *status* di amministratore di fatto.

<b>ATTO</b>	<b>VALORE</b>	<b>STIPULA</b>
COMPRAVENDITA DI	180.000	20/12/2010
FABBRICATO		

COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	175.000	25/03/2011
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	130.000	06/04/2011
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	180.000	31/05/2012
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	175.000	17/07/2012
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	175.000	28/11/2012
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	173.000	29/11/2012
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	171.000	15/07/2013
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	173.000	30/01/2014
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	69.800	02/03/2017
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	46.529	27/06/2017
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	46.529	30/11/2017
COMPRAVENDITA DI FABBRICATO	46.529	21/12/2017

Analogo ruolo veniva svolto dal convenuto anche in seno alla Oleandri S.r.l. in liquidazione, sebbene non risultino in atti elementi che comprovino lo svolgimento di attività commerciale negli esercizi contestati dal Requirente.

In entrambe le società il convenuto deteneva inoltre il 50% delle quote societarie.

In proposito, non si ritengono condivisibili le argomentazioni della difesa circa l'insussistenza di un regime di incompatibilità da parte del "procuratore". Proprio l'ampiezza della procura attribuita (come rilevato dal Requirente), la detenzione delle quote societarie (pari al 50%) e il reiterato svolgimento di attività di compravendita di immobili di rilevante valore in un arco temporale molto ampio denotano lo svolgimento di un ruolo ben più prestante, rispetto a quello formalmente asserito, in seno alle citate società (in particolare, la Agave S.r.l.), che ben può essere qualificato quale "amministrazione" di fatto, nell'ambito di attività commerciale svolta dalla società immobiliare.

Peraltro, la responsabilità all'odierno esame non è determinata soltanto dal regime societario e dalle funzioni e compiti formalmente assunti presso le società, ma discende anche dalla natura e dagli scopi perseguiti dagli organismi societari in cui il dipendente pubblico ha svolto determinati incarichi, senza darne informativa al datore di lavoro anche ai fini della verifica dell'eventuale incompatibilità per conflitto di interessi con l'ente di appartenenza.

In proposito, non v'è dubbio, con riferimento ad entrambe le società immobiliari (Agavi S.r.l. e Gli Oleandri S.r.l.), lo scopo di lucro perseguito dalle società e l'ampio ruolo svolto dal convenuto, in qualità di procuratore con ampi poteri di gestione, e, dunque, di amministratore di fatto. Poteri di gestione espliciti, in concreto, nella stipulazione di contratti di compravendita, reiterata e quindi non occasionale, di immobili (negli anni 2011, 2012, 2013, 2014, 2017) nell'ambito

della Agavi S.r.l, non costituendo esimenti le circostanze, evidenziate dal patrocinio, che tali immobili fossero frutto di un lascito testamentario, che della società risultasse amministratore il fratello o che la società immobiliare Agavi S.r.l. fosse “inattiva” (da visura camerale) e Gli Oleandri S.r.l. fosse in liquidazione e cancellata dal registro delle imprese (in data 15.09.2014).

Come evidenziato dal Requirente, infatti, la perdurante attività della Agavi S.r.l. è dimostrata dal compimento di atti di compravendita almeno fino al 2017, né il convenuto ha allegato e provato una eventuale revoca ovvero una rinuncia all’incarico di procuratore, concretamente svolto fino a tale annualità.

In proposito, rileva altresì l’orientamento giurisprudenziale (Sezione Lavoro della Cassazione, sentenza n. 20857/2012) che ha chiarito la portata degli obblighi di fedeltà ed esclusività tipici del rapporto di pubblico impiego e la natura “assoluta” del divieto di esercizio di commercio e industria, “a prescindere dalla sussistenza o meno di una remunerazione, ovvero di una continuità della prestazione lavorativa diversa da quella espletata alle dipendenze della P.A.”, anche nell’ambito di un’impresa commerciale di proprietà di un familiare e in liquidazione.

Risulta in particolare assolutamente incompatibile con il ruolo di docente universitario, a tempo pieno o definito, in quanto costituisce esercizio del commercio e dell'industria, sia il concreto svolgimento di attività imprenditoriale, sia l'assunzione della carica di presidente o di amministratore unico in organismi societari.

In relazione a quest’ultimo aspetto, è altresì in atti la prova documentale che, per tutte le annualità in contestazione (2012-2017), il convenuto, oltre a detenere la partecipazione del 50 per cento delle quote societarie, ricopriva il ruolo di

“amministratore unico”, nell’ambito della Prog. In Progettare insieme S.r.l.

Irrilevante, come già argomentato con riferimento alla Agavi S.r.l., è la circostanza, evidenziata dal patrocinio del convenuto, circa la presunta “inattività” della Prog. In Progettare insieme S.r.l.

In proposito, il Collegio ritiene di valorizzare gli elementi probatori rilevati dal Requirente e, in particolare, il fatto che la Prog. In. Progettare Insieme S.r.l., al 26 settembre 2019 (data della visura camerale), risultava iscritta nel registro delle imprese presso CCIAA di Roma e, sempre alla stessa data, non risultava messa in liquidazione o assoggettata a procedura fallimentare, come evincibile anche dai bilanci depositati dal 2012 al 2017 e, in particolare, dalle risultanze del conto economico. Né il convenuto ha allegato e provato una eventuale revoca ovvero una rinuncia all’incarico. Rileva, inoltre, l’orientamento giurisprudenziale già richiamato *per relationem* (cit. Sezione Lavoro della Cassazione, sentenza n. 20857/2012)

Per chiarezza motivazionale, la Sezione intende soffermarsi sull’eccezioni sollevate nella memoria di costituzione, secondo cui, risulterebbe del tutto esclusa, per le società di ingegneria, e in particolare per la Prog. In Progettare insieme S.r.l., l’applicazione delle norme in tema di incompatibilità assoluta.

Tale assunto non è condivisibile.

Invero, la responsabilità qui contestata non è determinata dal differente regime societario o da altri compiti assunti presso la stessa società dal convenuto (quali quello di libero professionista), ma discende dalla natura e dagli scopi perseguiti dalla società medesima, in cui il dipendente pubblico ha svolto il ruolo di amministratore unico, non informandone l’Ateneo, anche ai fini della verifica dell’incompatibilità.

Soffermandosi sull'oggetto sociale della società, come emergente dalla documentazione in atti (doc. 9 allegato all'atto di citazione), si evince, in primo luogo, che tra le attività sono contemplate: “effettuazione servizi tecnici ingegneria, architettura e design e più particolare progettazione architettonica e strutturale, direzione lavori, elaborazione programmi meccanografici, elaborazione mediante sistemi meccanografici, effettuazione lavori rilevamento, estimo e perizie tecniche, arredamento, design architettonico e industriale, grafica pubblicitaria e animazione”. Ai sensi degli artt. 18 e 20 dello Statuto sociale, il convenuto, in qualità di amministratore unico, è investito dei più ampi poteri di gestione della società e rappresenta la stessa di fronte ai terzi e in giudizio.

Alla luce di quanto sopra, risulta evidente la violazione del divieto di assunzione di cariche in società di capitali (cfr. normativa di rango legislativo e regolamentare in materia di pubblico impiego, nonché i divieti posti dai Regolamenti di Ateneo), poiché il convenuto ha ricoperto un ruolo di amministrazione e di gestione nell'ambito della suddetta società.

Non sono in proposito fondate le argomentazioni difensive, secondo cui *“...l'oggetto delle società di ingegneria è l'esercizio in forma societaria dell'attività libero professionale di architetto e ingegnere. Tale attività libero-professionale è espressamente consentita ai professori universitari a tempo definito”*. Ciò che è in contestazione, si ribadisce, non è lo svolgimento da parte del convenuto dell'attività libero professionale, ma proprio l'assunzione di un diverso ruolo – quello di amministratore unico appunto – nell'ambito di una società di capitali, avente, senza alcun dubbio, scopo di lucro.

Il fatto che l'esercizio dell'attività libero professionale di ingegnere possa essere svolta in forma societaria e che le società di ingegneria costituite in forma di



società di capitali svolgano attività in parte coincidente con quella dei professionisti iscritti agli albi non elide in alcun modo la responsabilità amministrativa del convenuto.

Ciò in quanto, è bene ribadirlo, la condotta illecita in contestazione non è già quella dello svolgimento dell'attività libero professionale, ma l'assunzione del ruolo di amministratore unico in seno alla società. Ruolo che, alla luce della normativa più volte richiamata, era assolutamente incompatibile con lo *status* di professore a tempo definito. Tale è la prospettazione del Requirente che, ad avviso del Collegio, è pienamente condivisibile, poiché, in tutti gli anni in contestazione (dal 2012 al 2017 senza soluzione di continuità) il convenuto ha ricoperto il ruolo di amministratore unico, nell'ambito di una società di ingegneria, che è qualificabile, stante la forma di s.r.l., quale società di capitali.

In particolare, le "società di ingegneria" – per come disciplinate dall'art. 17, della L. 11 febbraio 1994, n. 109 e, successivamente, dal d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (art. 90) e d.lgs. n. 50/2016 (art. 46) - sono “società di capitali”, caratterizzate dalla sussistenza dei seguenti presupposti:

- 1) presupposto soggettivo: costituzione in forma di società per azioni (Capo V), di società in accomandita per azioni (Capo VI) e di società a responsabilità limitata (Capo VII del Titolo V del codice civile), ovvero nella forma di società cooperative (di cui al Capo I del Titolo VI del Libro quinto del codice civile);
- 2) presupposto oggettivo: avere nell'oggetto sociale della società di capitali lo svolgimento di una delle attività professionali previste dalla legge (studi di fattibilità, ricerche, consulenze, progettazioni o direzioni dei lavori, valutazioni di congruità tecnico-economica o studi di impatto ambientale, nonché eventuali attività di produzione di beni connesse allo svolgimento di detti servizi).

Non v'è poi alcun dubbio che il reddito delle società di ingegneria, nel caso di specie costituita sotto forma di s.r.l., sia qualificabile come "reddito d'impresa" (Agenzia delle Entrate, risoluzione n. 56/E del 4 maggio 2006), in quanto realizzato da un soggetto costituito in una veste giuridica societaria.

Pertanto, come evidenziato dal Requirente, non assume alcuna rilevanza - ai fini fiscali e al fine di determinarne la natura - l'attività professionale svolta dalla società, ma è determinante la forma giuridica societaria.

Quanto al ruolo di Presidente del C.d.A. rappresentante legale dell'*Intraeng Consortium* (protrattosi dal 9.12.2010 al 9.12.2015), rileva, al di là della forma giuridica e dello scopo perseguito, il divieto assoluto, ribadito anche dai Regolamenti dell'Ateneo, circa *“l'assunzione di cariche e la partecipazione a consigli di amministrazione o ad organi con poteri di gestione in società di persone o di capitali, in fondazioni, o comunque in enti con personalità giuridica di diritto privato”*.

Da ciò discende che la condotta illecita contestata (l'aver assunto il convenuto il ruolo di amministratore unico, in seno a società a responsabilità limitata, e il ruolo di Presidente di Cda e rappresentante legale in un Consorzio, in violazione della normativa sulle incompatibilità) risulta ampiamente comprovata in atti, così come altrettanto comprovata è la stabilità e la sistematicità dell'attività svolta presso società di capitali (in particolare, Agavi S.r.l. e Prog. In Progettare Insieme S.r.l.), come dimostrano gli elementi informativi in atti (cfr. in particolare atti di compravendita immobiliare e bilanci della Prog. In Progettare Insieme S.r.l.), da cui emerge un quadro (diverso da quanto prospettato dalla difesa), connotato da interessi economici perseguiti dal docente mediante lo strumento societario.

Non pertinente appare, al fine di escludere la sussistenza della responsabilità,

anche la deduzione difensiva circa il corretto adempimento degli obblighi connessi con l'insegnamento universitario, sui quali non avrebbero inciso le cariche assunte presso le società; ciò in quanto il regime delle incompatibilità è volto, da un lato, a garantire l'esclusivo utilizzo di energie lavorative del dipendente e, dall'altro, ad assicurare, in attuazione di specifici valori costituzionali, l'assenza di profili (anche potenziali) di conflitto di interessi, a garanzia del buon andamento della pubblica amministrazione.

Conclusivamente, il Collegio, ritiene che le richiamate cariche operative e gestionali, ricoperte in tutti gli anni in contestazione dal convenuto, e lo svolgimento, in concreto, di attività gestionali, in una pluralità di società di varia natura giuridica ed oggetto sociale, siano la manifestazione di una condotta assolutamente incompatibile con lo *status* di docente a tempo definito, posta in violazione delle richiamate disposizioni che dispongono il divieto assoluto dell'esercizio del commercio e dell'industria per i dipendenti pubblici, comprendente, tra l'altro, "l'assunzione di cariche e la partecipazione a consigli di amministrazione o ad organi con poteri di gestione in società di persone o di capitali, in fondazioni, o comunque in enti con personalità giuridica di diritto privato" (cfr. cit. Regolamenti dell'Università IUAV di Venezia).

## **6. La colpa grave.**

Con riguardo all'elemento soggettivo, il Collegio reputa sussistente, nel caso in esame, la colpa grave, al limite del dolo, in considerazione della sistematica e reiterata violazione della legge, connotata da inescusabile negligenza e dalla prevedibilità dell'evento dannoso.

Nel caso di specie, infatti, è riscontrabile l'evidente e reiterata trasgressione degli obblighi di servizio (svolgimento di attività assolutamente incompatibili con lo

*status* di docente universitario e silenzio informativo nei confronti dell'Università) che erano *ex ante* riconoscibili, per dovere professionale d'ufficio, e che, in assenza di oggettive ed eccezionali difficoltà, si è materializzata nell'inosservanza del minimo di diligenza richiesto nel caso concreto. In particolare, il convenuto ha violato le norme disciplinanti lo stato giuridico del docente universitario, di chiaro e inequivoco tenore, agevolmente conoscibili usando il minimo di diligenza richiesto a chi si trovava da anni, in qualità di docente, in rapporto di servizio con l'Università.

Dagli stessi atti difensivi emerge che, pure alla luce delle inequivoche norme legislative e regolamentari, il convenuto non ha mai ritenuto di informare l'Ateneo sugli incarichi svolti all'esterno, in ciò ravvisandosi, ancor più, la negligenza nell'adempimento dei doveri di ufficio, comprendenti, come già precisato, il dovere di informare il proprio datore di lavoro circa gli incarichi e le attività anche potenzialmente incompatibili con quella di docente.

Né può ipotizzarsi la buona fede del convenuto in base al principio *ignorantia legis non excusat*, tenuto conto della elevata qualifica rivestita.

In particolare, tra gli elementi indiziari, univoci e concordanti della colpa grave (confinante con il dolo), il Collegio individua la circostanza che il convenuto ha ricoperto un elevato numero di cariche operative e gestionali in un lasso temporale molto lungo (2012-2017), durante il quale è intervenuta anche la modifica di atti regolamentari interni all'Ateneo disciplinanti il regime delle incompatibilità (cfr. cit. Regolamento, adottato con decreto rettorale n. 48 del 2 febbraio 2015), fatta oggetto di adeguata informativa tra i docenti (cfr. Nota esplicativa del Rettore del 17.03.2015, in doc. 1, all. all'atto di citazione). Nonostante ciò, il convenuto ha sempre serbato il più assoluto silenzio circa

l'ampiezza e il contenuto delle attività svolte.

In proposito, nessun dubbio, sebbene prospettato della difesa, poteva ragionevolmente generarsi sulla nozione di “libera professione” in cui si pretende di sussumere l'attività della società di ingegneria, e, ciò, come in precedenza evidenziato, anche in virtù della incontestabile natura del reddito prodotto (“reddito di impresa”). Pertanto, appare inequivoca (anche secondo una valutazione prognostica compiuta *ex ante*) la violazione del divieto di svolgimento di attività incompatibili, in seno agli organismi societari individuati dal Requirente.

In tale ambito, il perdurante silenzio informativo, oltre ad integrare (come si è precisato) l'occultamento doloso e la reiterata violazione di doveri di servizio, rappresenta grave e preciso elemento indiziario circa l'intenzione (da parte del convenuto) di continuare a percepire sia gli emolumenti stipendiali derivanti dallo *status* di docente sia i vantaggi connessi allo svolgimento delle attività assolutamente incompatibili con tale *status*.

**7.** Per quanto attiene alla **quantificazione del danno**, il Collegio reputa che lo stesso vada ragguagliato al pregiudizio subito dall'Università per effetto dello svolgimento di un'attività incompatibile e della violazione del carattere esclusivo del rapporto d'impiego.

Nel caso di specie, come evidenziato con riferimento alla condotta illecita, sussiste un pregiudizio patrimoniale derivante dal reiterato svolgimento dell'attività ritenuta dal legislatore assolutamente incompatibile e dalla mancata informazione dell'Amministrazione di appartenenza, alla quale si è impedito di controllare la sussistenza di situazioni di conflitto d'interesse nelle attività svolte dal docente. Dalla situazione di incompatibilità sarebbe derivato, in caso di

persistenza dopo la diffida da parte dell'Ateneo, la decadenza dall'ufficio: pertanto, il pregiudizio patrimoniale va quantificato tenendo conto degli stipendi percepiti dal convenuto, in costanza della situazione di incompatibilità assoluta e, dunque, in reiterata violazione del dovere di esclusività.

Non è invece accoglibile la diversa prospettazione, proposta in subordine dal patrocinio, circa la possibilità di quantificare il danno sulla base dei compensi percepiti nello svolgimento delle attività extraistituzionali, ai sensi dell'art. 53, commi 7, 8 e 9 del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001. Ciò in quanto la condotta illecita contestata non è, nel caso di specie, lo svolgimento di attività compatibili e, perciò, in teoria previamente autorizzabili (come previsto nelle norme richiamate dal patrocinio), ma lo svolgimento di attività radicalmente incompatibili (cit. art. 60 e seguenti del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3) che avrebbero dato luogo, nel caso in cui l'Ateneo ne fosse venuto a conoscenza, previa diffida, alla decadenza dall'ufficio. Quest'ultima non ha natura sanzionatoria o disciplinare, poiché costituente una diretta conseguenza della 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 (cfr. Corte dei conti, Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello, sentenza 2.02.2017, n. 55, che richiama, Corte di Cass., Sez. lav., 21 agosto 2009, n. 18608).

Venendo alla concreta quantificazione del danno, dagli atti di evince che le somme percepite dal convenuto a titolo stipendiale, al lordo dei contributi previdenziali e al netto delle ritenute fiscali, per le annualità dal 2012 al 2017, ammontano a € 248.593,66, come da informativa effettuata dall'Ateneo IUAV di Venezia, in seguito alla richiesta del Nucleo della Guardia di Finanza di Venezia.

Su tale importo, il Collegio ritiene di determinare, come da richiesta del Requirente, in via equitativa ex art. 1226 c.c., la somma dovuta dal convenuto, a titolo di danno erariale, nella misura di €. 174.015,56, comprensiva della rivalutazione monetaria, corrispondente a circa il 70% degli emolumenti corrisposti al convenuto nelle annualità dal 2012 al 2017. Ciò in quanto, si ribadisce, gli emolumenti percepiti dal convenuto nell'arco temporale nella qualità di docente universitario erano correlati e proporzionati ad una condizione di esclusività che, nel caso di specie, è stata colpevolmente disattesa, incidendo sullo stesso "valore" della prestazione resa all'Università e, di conseguenza, sulla stessa misura degli emolumenti percepiti (Corte dei conti, Sez. III Centrale d'Appello, sentenza n. 26/2017).

In altri termini, il Collegio ritiene di determinare il *quantum* del risarcimento, riducendo proporzionalmente, in via equitativa, gli emolumenti effettivamente percepiti, che erano stati commisurati, nel loro originario ammontare, a un rapporto di esclusività, in punto di fatto e per volontà del convenuto, inesistente, per tutti gli anni in contestazione (cit. sentenza n. 26/2017)

Sulla predetta somma, comprensiva della rivalutazione monetaria, sono dovuti gli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza sino all'effettivo soddisfo.

**8.** È da escludersi l'applicazione del potere riduttivo, atteso il livello di gravità della colpa e in considerazione della condotta illecita e del ruolo rivestito dal convenuto (cfr. *per relationem* punti 5.1, 5.2, 6).

**9.** Le spese di giudizio seguono la soccombenza, vengono poste a carico del convenuto in favore dell'Erario e sono liquidate come in dispositivo.

**P.Q.M.**

La Sezione giurisdizionale per la Regione Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando, in accoglimento della domanda attorea, così provvede:

- respinge le eccezioni di nullità, inammissibilità e prescrizione sollevate dal patrocinio del convenuto;
- condanna il convenuto DI MARCO Roberto al pagamento dell'importo di €. 174.015,56, comprensivo di rivalutazione monetaria, in favore dell'Università IUAV di Venezia.

Sulla predetta somma sono dovuti gli interessi legali dal deposito della sentenza sino all'effettivo soddisfo.

Condanna il convenuto al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano, in favore dell'Erario, in euro 570,84 (cinquecentosettanta/84).

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del 13 febbraio 2020.

L'Estensore

Il Presidente

F.to digitalmente

F.to digitalmente

dott.ssa Innocenza Zaffina

dott. Carlo Greco

Depositata in Segreteria il 12/05/2020

Il Preposto

f.to digitalmente

dott. Stefano Mizgur