

CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Carlo GRECO - Presidente

Maurizio MASSA - Consigliere relatore

Daniela ALBERGHINI - Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio iscritto al n. 31685, del registro di segreteria, ad istanza della Procura regionale per la regione Veneto contro:

Mo. Cl., nato a (omissis) il (omissis), C.F. (omissis), rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Ma. Be. e Gi. Co., domiciliati presso lo studio del primo in Padova, via (...);

VISTI gli atti di giudizio;

UDITI nell'udienza del 6 aprile 2022 il relatore Cons. Maurizio Massa, il rappresentante del Pubblico Ministero in persona del Sostituto Procuratore Generale Federica Pasero, e dagli avv.ti Ma. Be. e Gi. Co. che hanno concluso come da verbale.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con nota del 29/11/2018 perveniva alla Procura erariale una segnalazione di danno erariale da parte della Sezione Tutela Spesa Pubblica del Nucleo di Polizia Economico - Finanziaria della Guardia di Finanza di Padova del 29/11/2018, relativa allo svolgimento da parte del prof. Mo. Cl., docente di Ingegneria civile presso l'Università degli Studi di Padova, di incarichi e attività extra istituzionali incompatibili con la docenza universitaria.

Dagli atti e dai documenti depositati in questo giudizio, risultano le seguenti circostanze rilevanti ai fini della corretta valutazione del caso di specie.

Con Decreto rettorale n. 9634/D del 24/10/1994, il convenuto è stato nominato in seguito a concorso professore straordinario di Tecnica della Costruzione presso la Facoltà di Ingegneria (ora Dipartimento);

Con dichiarazione del 13/10/1994, ha optato per il regime d'impegno a tempo definito comunicando, nel contempo, di essere iscritto all'Albo dell'Ordine degli Ingegneri di Verona Il convenuto non è stato destinatario di provvedimenti disciplinari e/o richiami inerenti al mancato assolvimento degli impegni accademici e ha percepito, dal 2012 al

2016 (30/09/2016) i redditi di lavoro dipendente indicati nel prospetto trasmesso dall'Università degli Studi di Padova: E. 279.975,00 lordi, E. 169.851,00 netti.

La Guardia di Finanza di Padova effettuava ulteriori accertamenti consultando le apposite banche dati e riscontrando che il prof. Mo.:

a. era beneficiario, oltre che di redditi da lavoro dipendente erogati dall'Università degli Studi di Padova, di redditi derivanti dallo svolgimento di attività libero professionale;

b. era titolare di partita iva 00278360235 per l'esercizio di "attività degli studi di ingegneria" con sede in (omissis) via (omissis), cessata in data 31/12/2014;

c. è titolare di partita iva 04453820237 per l'esercizio di "attività degli studi di ingegneria" con sede in (omissis) via (omissis), a decorrere dal 23/12/2016;

Pagina 3 di 15 d. è iscritto all'Ordine degli Ingegneri, Sezione di Verona con anzianità di iscrizione dall'11/03/1971;

e. dalla consultazione della banca dati della Camera di Commercio è emerso, inoltre, che il Prof. Mo.:

(1) in data 27/09/2001 ha costituito una società denominata "St. Mo. In. S.r.l." della quale, sin dal principio, ha assunto la carica di Amministratore Unico, nonché di Direttore Tecnico, con effetto dal 28/01/2002;

(2) in data 18/10/2004 è cessato dalla carica di Amministratore Unico ed è stato nominato Consigliere e Presidente del Consiglio di Amministrazione a tempo indeterminato;

(3) in data 02/12/2005 è stato nominato Amministratore delegato della predetta società a tempo indeterminato, a seguito di delega dei poteri del Consiglio di Amministrazione con atto del 15/11/2005;

(4) in data 03/09/2015 è stato riconfermato nel ruolo di Presidente del Consiglio di Amministrazione, Consigliere ed 31685.

Amministratore delegato, cariche che a tutt'oggi riveste. In particolare, dalla visura camerale si evince che la società ha conferito al Prof. Mo. poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione.

In considerazione degli elementi evidenziati, dall'esame delle Pagina 4 di 15 banche dati nonché dalla documentazione esibita dal Prof. Mo., è stato approfondito il ruolo che il docente ha rivestito nella società SM In. S.r.l. (acronimo di: St. Mo. In. S.r.l.) di cui risulta rappresentante legale.

Dagli accertamenti effettuati attraverso le banche dati della Camera di Commercio è emerso che l'ing. Mo. è socio di maggioranza e titolare dei poteri di rappresentanza

della società; il ruolo da lui svolto è stato di fatto stato pubblicizzato ai terzi senza limiti alla sua rappresentanza.

Gli accertamenti svolti presso la società hanno confermato quanto attestato dalle visure camerali. Le dichiarazioni fornite a verbale dal prof. Mo., in qualità di amministratore delegato della società confermano, altresì, il ruolo di gestione attiva dallo stesso svolto. Infatti, il docente ha fondato la società, ne è socio di maggioranza e Direttore Tecnico, Amministratore delegato e Presidente del Consiglio di Amministrazione.

Tale dichiarazione è stata riportata anche nel verbale di constatazione redatto dalla Guardia di Finanza in data 23/11/2018.

Il Pubblico Ministero, ritenendo di condividere le considerazioni espresse dalla G.d.F. nella notizia danni, con riferimento alla individuazione di una fattispecie di responsabilità amministrativa 31685.

generatrice di un danno a carico dell'erario, in data 19/05/2021, tramite PEC, ha notificato al docente un invito a fornire deduzioni, ex art. 67 del D.lgs. n. 174/2016, contestando al docente l'esercizio di un'attività vietata e la conseguente causazione di un danno all'Amministrazione di appartenenza.

Il Prof. Mo. non ha riscontrato l'invito e non ha depositato memorie difensive ai sensi dell'art. 67 D.Lgs. n. 174/2016.

Con memoria depositata il 14 marzo 2022, il Prof. Mo., si è costituito chiedendo di essere dichiarato non responsabile dei fatti a lui contestati, non essendosi concretizzati gli elementi costitutivi dell'illecito di danno erariale e che, con ciò, venga rigettata integralmente la domanda risarcitoria avanzata dalla Procura regionale nei suoi confronti; ha chiesto inoltre di dichiarare in ogni caso la prescrizione dell'azione di risarcimento relativa alle poste di danno erariale contestate con riferimento agli anni 2012, 2013, 2014 e 2015; in subordine, ha chiesto l'applicazione del potere riduttivo dell'addebito, tenuto conto dell'utilitas conseguita dall'Università di Padova nel periodo considerato e alla luce del pieno rispetto degli impegni accademici da parte del Prof. Mo.; con vittoria di spese e di onorari del giudizio.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Preliminarmente il Collegio ritiene di rigettare l'eccezione di prescrizione formulata dal convenuto atteso che, nel caso di specie, Pagina 6 di 15 non vi è dubbio che le informazioni dalle quali è scaturita l'ipotesi dannosa contestata non erano nella obiettiva conoscibilità dell'amministrazione che, pertanto, secondo i parametri tipici dettati dall'art.2935 c.c., solo a seguito della relazione della Guardia di finanza trasmessa alla Procura in data 29 novembre 2018, è stata posta nella condizione di promuovere l'azione di danno erariale, pertanto il decorso della prescrizione quinquennale è stato tempestivamente interrotto con la citazione in giudizio.

Nel merito questo Collegio è tenuto a valutare la sussistenza del danno da mancato versamento alla propria amministrazione degli importi introitati a seguito di incarichi

extralavorativi non autorizzati o non autorizzabili (in quanto vietati), anche qualora i percettori siano professori universitari a tempo definito.

La condotta illecita contestata al convenuto in questo giudizio (professore universitario in regime di tempo definito), è stata circoscritta dal Pubblico Ministero in udienza precisando che la pretesa avanzata dalla Procura è riferita ai ruoli che il Prof. Mo. ha ricoperto all'interno della società denominata "St. Mo. In. S.r.l.", della quale è stato Consigliere, Amministratore delegato e Presidente del Consiglio di Amministrazione, tutti ruoli che non potevano essere ricoperti dal docente perché si tratta di attività Pagina 7 di 15 assolutamente vietate (dagli artt. 60 segg. d.P.R. n. 3 del 1957 e dall'art. 6, co. 9, l. n. 240 del 2010).

Su questa materia si è pronunciata di recente la Sezione lombarda della Corte dei conti con la sentenza n. 3 del 2022, le cui statuizioni sul caso analogo sono condivise da questa Sezione e di seguito sinteticamente richiamate.

L'espletamento di attività commerciali o industriali (fatta salva la possibilità di costituire società con caratteristiche di spin off o di start up universitari) è vietato a tutti i professori, a tempo pieno e definito, sia in forma individuale sia in forma societaria, dalla normativa generale e da quella settoriale (art.60, d.P.R. n.3/1957; art.6, co.9, l. 240/2010).

Anche per un professore universitario a tempo definito, a cui non è preclusa l'attività libero-professionale, l'assunzione di cariche legali di amministratore in società dedite al commercio e all'industria è assolutamente vietata.

Pertanto, va ribadito in via generale, che l'espletamento in forma individuale o societaria (quale amministratore, non certo come socio, essendo quest'ultima attività consentita senza neanche autorizzazione a qualsiasi dipendente pubblico) di industria o commercio è vietata a tutti i pubblici dipendenti, ivi compresi i Pagina 8 di 15 professori a tempo definito.

Secondo questa Sezione, quindi, da ciò discende l'applicabilità dei precetti dell'art. 53, co. 7 e 7-bis, d.lgs. n. 165 anche in caso di violazione dei divieti suddetti da parte di docenti universitari a tempo definito.

L'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 53, co. 6, deve comprendere anche i professori a tempo definito, perché sussiste un divieto assoluto di espletamento di una attività commerciale e industriale, in quanto vietata a tutti i dipendenti, e quindi preclusa, anche a tutti i professori, a tempo pieno e definito, sia in forma 31685.

8 individuale sia in forma societaria, dalla normativa generale e da quella settoriale (art. 60, d.P.R. n. 3/1957; art. 6, co. 9, l. 240/2010), di conseguenza anche l'ambito soggettivo di applicazione della sanzione ex art. 53, comma 7, deve ricomprendere i professori universitari a tempo definito.

Quindi il convenuto è stato citato in giudizio per lo svolgimento, in via continuativa, di vari incarichi esterni retribuiti, in contrasto con le norme che prevedono i casi di attività incompatibili con i loro status di dipendenti pubblici.

L'art. 53 del D.lgs. 30/03/2001, n. 165, vieta ai pubblici dipendenti l'esercizio del commercio, dell'industria, ovvero di Pagina 9 di 15 qualunque libera professione o di essere assunti da soggetti privati con rapporto di lavoro subordinato, o ancora di accettare cariche in società costituite a fine di lucro (...).

Il settimo comma dello stesso articolo subordina all'autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza la possibilità, per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti in favore di terzi, per verificare l'assenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e la ricorrenza di tutte le condizioni previste dal D.lgs. n. 165/2001.

Il P.M. erariale in udienza ha precisato che la pretesa avanzata dalla Procura è riferita:

- non tanto all'esercizio della libera professione da parte del Prof. Mo., non tanto alla natura della società di ingegneria o al fatto che l'esercizio della libera professione in forma associativa sia ammesso o meno;

- ma ai ruoli che il Prof. Mo. ha ricoperto all'interno della società denominata "St. Mo. In. S.r.l.", della quale è stato Consigliere, Amministratore delegato e Presidente del Consiglio di Amministrazione, tutti ruoli che non potevano essere ricoperti dal docente secondo l'ordinamento giuridico.

Il P.M. in udienza ha evidenziato che il legislatore individua Pagina 10 di 15 nelle norme quali sono le cariche societarie e quali sono i ruoli di amministratore che il docente universitario, anche a tempo definito, può ricoprire. Tra queste, non esiste alcuna menzione delle "società a scopo di lucro" quale è, a tutti gli effetti, la società di ingegneria fondata e gestita dal Prof. Mo..

Quindi, così circoscritto l'oggetto della pretesa erariale, la Procura ha confermato tutte le richieste formulate con l'atto di citazione, anche in termini di quantificazione del danno, sussistendo i presupposti per l'accoglimento integrale.

La difesa del convenuto al riguardo ha dedotto che l'esperienza dell'attività svolta sul campo ha portato a un arricchimento della produzione scientifica del convenuto con l'esperienza della pratica applicazione dei concetti elaborati, citando come prova documentale di questa affermazione le pubblicazioni scientifiche del convenuto, e, in particolare, il saggio "Tra antico e nuovo. Analogia e differenza" pubblicato nella Collana del Dottorato di ricerca in composizione architettonica dello IUAV.

Inoltre la difesa sostiene che anche l'attività didattica svolta dal convenuto nel Corso di laurea magistrale "Architettura per il Nuovo e l'Antico", attraverso un laboratorio didattico imperniato sull'interdisciplinarietà tra conservazione, composizione e costruzione e Pagina 11 di 15 sulla sperimentazione del rapporto tra didattica e ricerca, sarebbe un'altra prova della ricaduta dell'esperienza degli incarichi autorizzati sulle prestazioni scientifiche fornite nell'ambito dell'attività didattica del convenuto.

In merito alla quantificazione del danno, la Procura ha fatto applicazione del criterio equitativo di cui all'art. 1126 del codice civile, in ragione dell'estrema difficoltà di individuare l'esatto ammontare del danno patito dall'Università degli Studi di Padova.

Pertanto, fermo restando che l'attività contestata era una attività incompatibile con le funzioni di professore universitario a tempo definito e quindi è fonte di pregiudizio per l'amministrazione datrice di lavoro, tenendo conto del criterio della gravità della condotta la Pubblica accusa ha quantificato il danno in misura pari al 70% della retribuzione lorda percepita nel periodo in contestazione, sulla base di una valutazione equitativa dell'utilitas conseguita dalla P.A. pari al 30% delle retribuzioni percepite dal convenuto nel periodo contestato.

Per cui la Procura ha quantificato il danno richiesto con atto di citazione in E. 195.982,50.

Il Collegio condivide sostanzialmente il sistema di calcolo della misura del danno utilizzato dall'Organo requirente, ma in sede di valutazione equitativa dell'utilitas conseguita dalla Università, tenuto conto della quantità e qualità della prestazione svolta quale professore della Università di Padova, ritiene che il danno effettivo sia molto inferiore alla somma proposta dalla Procura attrice, in funzione della necessaria valutazione dell'attività didattica e scientifica svolta dal convenuto nel periodo dal 2012 al 2016.

La quantità e la qualità del lavoro svolto a favore dell'Università di Padova è analiticamente esposta nella relazione del 7 marzo 2022, a firma del convenuto, allegata alla memoria di costituzione, nella quale risulta un lungo elenco di pubblicazioni scientifiche nonché di attività didattica, seminariale e di ricerca svolta negli anni dal 2012 al 2016, da cui emerge un curriculum scientifico e didattico molto rilevante ai fini della valutazione dell'utilità comunque ricevuta dalla Università di Padova.

Pertanto, il Collegio, applicando il criterio equitativo, ritiene che l'utilità comunque ricevuta dalla Università di Padova sia di circa il 65% delle retribuzioni lorde percepite nel periodo contestato, per cui l'entità del danno si ricava dalla restante quota di retribuzioni lorde percepite pari a circa il 35%.

Visto che nel periodo contestato la somma complessiva delle retribuzioni lorde erogate al convenuto dall'Università di Padova corrisponde a E. 279.795,00, il Collegio quantifica in via equitativa la quota delle retribuzioni lorde indebitamente percepite nel periodo Pagina 13 di 15 contestato nella misura del 35% circa, in quanto sono agli atti di questo giudizio le prove documentali della quantità e qualità del lavoro svolto quale docente universitario, per cui si ritiene equo condannare il convenuto al pagamento a favore dell'Università degli Studi di Padova di E. 100.000,00 (centomila/00).

In ordine alla pronuncia sulle spese, ai sensi dell'art. 31, comma 1, c.g.c., le spese legali restano a totale carico del convenuto, mentre quelle processuali, nella misura indicata nel dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale regionale per il Veneto, definitivamente pronunciando,

CONDANNA

Mo. Cl., nato a (omissis) il (omissis), a pagare al favore della Università degli Studi di Padova, la somma di E. 100.000,00# (centomila/00), comprensiva della rivalutazione monetaria, oltre gli interessi legali sul predetto importo, da calcolarsi dalla data di deposito della sentenza e sino al soddisfo.

Condanna il convenuto al pagamento delle spese di giudizio, che sono liquidate, ai sensi dell'art. 31, co. 5, c.g.c., con nota a margine della presente sentenza.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 6 aprile 2022 e del 5 maggio 2022.

IL MAGISTRATO ESTENSORE - Maurizio Massa f.to digitalmente

IL PRESIDENTE - Carlo Greco f.to digitalmente

Ai sensi dell'art. 31, comma 5, del c.g.c., le spese di giudizio sono liquidate dal funzionario di segreteria nell'importo di E.

IL MAGISTRATO ESTENSORE - Maurizio Massa f.to digitalmente

IL PRESIDENTE - Carlo Greco f.to digitalmente

Depositato in Segreteria

Il Funzionario Preposto

f.to Stefano Mizgur