

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita LORETO Presidente

Domenico GUZZI Consigliere

Maria Cristina RAZZANO Consigliere

Ilaria Annamaria CHESTA Consigliere Rel.

Erika GUERRI Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio d'appello iscritto al n. 59068 del Registro di Segreteria,
promosso da ...

rappresentato e difeso

dall'avv. Enrico Bonelli ed elettivamente domiciliato presso

l'indirizzo pec enricobonelli@avvocatinapoli.legalmail.it;

contro

PROCURA REGIONALE presso la Sezione giurisdizionale della Corte
dei conti per la regione Campania

e nei confronti della

PROCURA GENERALE della Corte dei conti, domiciliata in Roma, via
A. Baiamonti n. 25;

per l'annullamento o la riforma

della sentenza n. 385/2020 della Corte dei conti – Sezione

giurisdizionale per la regione Campania – depositata in data 4
settembre 2020;

Uditi nella pubblica udienza del giorno 6 ottobre 2022, con

l'assistenza del Segretario dott. Giovanni Luca Triolo, la relatrice

dott.ssa Ilaria Annamaria Chesta, l'avv. Claudia De Curtis, in

sostituzione dell'avv. Enrico Bonelli, per l'appellante ...

Gennaro e il rappresentante della Procura generale nella persona del
V.P.G. Giancarlo Astegiano.

Esaminati l'atto d'appello, gli atti e i documenti del fascicolo di
causa.

Ritenuto in

FATTO

1. Con la sentenza n. 385/2020 la Sezione giurisdizionale per la
regione Campania, dopo aver respinto l'eccezione di difetto di
giurisdizione, in accoglimento parziale della domanda attorea, ha
condannato il signor ... al pagamento, in favore
della provincia di Salerno, della somma di euro 68.250,00 in
relazione ad una fattispecie di responsabilità per mancato
riversamento all'amministrazione di appartenenza di emolumenti
conseguiti a seguito di svolgimento di attività extraistituzionale non
autorizzata, ex art. 53 d.lgs. n. 165/2001.

Nell'atto introduttivo del giudizio si dava atto che la vicenda
originava da una nota del 15 settembre 2017 della Guardia di
Finanza, Nucleo di Polizia Tributaria, intesa a segnalare alla Procura
regionale che, a seguito di un controllo effettuato sui redditi
dichiarati dal sig. ... negli anni intercorrenti tra il
2011 e il 2016, si era accertato che costui – dipendente provinciale avrebbe
percepito compensi dalla OMISSIS, nonché OMISSIS di

Salerno per aver svolto funzioni di Presidente del Collegio dei revisori. Si dava inoltre atto che in data 9 marzo 2011 il ... aveva inoltrato domanda di autorizzazione allo svolgimento dell'attività extraistituzionale in questione e che in data 16 marzo 2011 aveva ottenuto riscontro favorevole non trattandosi di attività esercitate in *"conflitto di interessi"* con l'Ente Provincia di appartenenza e con la precisazione che la stessa avrebbe dovuto essere espletata ai di fuori del normale orario d'ufficio. Successivamente, in data 10 ottobre 2011, il ... avanzava una nuova richiesta di autorizzazione per il medesimo incarico, per un periodo di tre anni a decorrere dal 13 agosto 2011; richiesta alla quale seguiva un provvedimento di diniego del 13/10/2011 motivato in relazione a esigenze connesse all'organizzazione del Settore al quale il funzionario era assegnato. A seguito di istanza di riesame proposta dall'interessato, sempre per un periodo di tre anni, veniva quindi emesso il provvedimento n. 244 del 12/12/2011 di autorizzazione a espletare l'attività extra istituzionale, con il limite di durata annuale. Nel provvedimento veniva infatti richiamato il disposto dell'art. 6, lett. b), del Regolamento provinciale sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi, nel quale era previsto che *"ai dipendenti [potevano] essere autorizzate prestazioni di carattere continuativo solo in favore di Enti ed Amministrazioni pubbliche, per la durata massima di un anno, con possibilità di rinnovo con apposito provvedimento"*.

Secondo la prospettazione accusatoria, per gli anni 2013, 2014, 2015 e 2016, non vi sarebbe stata alcuna ulteriore autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza e, pertanto, l'attività di Presidente del Collegio dei Revisori dei conti sarebbe stata svolta dal ... in maniera indebita.

Nell'atto di citazione veniva altresì rilevato che, per i medesimi fatti, la Provincia di Salerno aveva avviato un procedimento disciplinare a carico del dipendente in questione, definito con la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio per giorni 15 e con ordine di restituzione dei compensi percepiti.

L'Organo inquirente, nell'atto introduttivo del giudizio, ravvisava nella condotta del ... un'intenzionale violazione del dovere di esclusività dei dipendenti pubblici di cui all'art. 98 Costituzione, all'art. 60 del D.P.R. n. 3/1957 e all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, evidenziando altresì che, per la ripetitività delle funzioni svolte in favore del OMISSIS, nonché per l'entità del compenso erogatogli, l'incarico veniva a costituire un'attività parallela a quella che costituiva la sua vera e principale occupazione. Secondo le argomentazioni dell'accusa, l'intenzionalità sarebbe dimostrata dal fatto che, sebbene il convenuto fosse a conoscenza dell'obbligo di ottenere l'autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza, come del resto confermato dalla circostanza che egli nel 2011 l'aveva richiesta ben due volte per il medesimo incarico, negli anni successivi il ... aveva deliberatamente ommesso di presentare apposita istanza. In subordine la Procura riteneva sussistente quantomeno la colpa grave.

2. Il Giudice di prime cure, con la sentenza gravata, ha preliminarmente respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione richiamando la previsione di cui all'art. 53 comma 7 bis d.lgs n.

165/2001. Nel merito ha affermato che dalla documentazione acquisita agli atti era emerso che l'incarico di Presidente del Collegio dei revisori del OMISSIS era stato autorizzato solo in relazione agli anni 2011 e 2012, mentre nel periodo dal 2013 al giugno 2016 non risultava acquisita alcuna autorizzazione dalla P.A. di appartenenza del Sul punto, il giudice di primo grado ha ritenuto che nessun affidamento potesse essere riconosciuto in capo al convenuto circa la sussistenza (ultrattività) di un'autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza, posto che nell'ultimo provvedimento favorevole riferibile almeno in parte al periodo *de quo* (decreto dirigenziale n. 244 del 12/12/2011) veniva espressamente specificata la durata annuale dell'autorizzazione (a fronte di una richiesta dell'interessato che ne invocava la durata triennale), richiamandosi espressamente quanto disposto dal Regolamento provinciale sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi, che stabiliva la durata massima di un anno, "*con possibilità di rinnovo con apposito provvedimento*". In ordine ai profili di illegittimità dello svolgimento dell'incarico presso il OMISSIS, il giudice di prime cure ha rilevato altresì che, nel provvedimento del 22/6/2016 di diniego di autorizzazione allo svolgimento dell'incarico per gli anni novembre 2014 – dicembre 2017, veniva specificato che, ai sensi dell'art. 6, lett. e), del Regolamento provinciale sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi, l'incarico autorizzato non doveva comportare un compenso superiore al 50% dello stipendio lordo annuo. Tale circostanza ha fatto ritenere illegittimo anche l'incarico autorizzato per l'ultima parte dell'anno 2016 e ha contribuito a connotare anche l'elemento soggettivo del convenuto in termini di piena consapevolezza e volontà di violare i precisi obblighi di servizio e di provocare il conseguente danno.

3. Con atto di appello il signor ... ha impugnato la sentenza in epigrafe in relazione a numerosi capi della decisione, ritenuti pregiudizievoli per l'appellante.

Con il primo motivo il ... ha dedotto *errores in iudicando*, difetto di giurisdizione della Corte dei conti in relazione al disposto dei commi 7 e 7-bis dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/01, violazione dell'art. 63 d.lgs. n. 165/01, violazione dell'art. 112 c.p.c., motivazione carente, illogica e contraddittoria. Secondo l'appellante l'azione avrebbe dovuto essere dichiarata inammissibile per difetto di giurisdizione della Corte dei conti, avendo tra l'altro la P.A. già attivato il recupero in via amministrativa ottenendo anche l'assegnazione del quinto dello stipendio.

Con il secondo motivo di appello il ... ha censurato la decisione sotto il profilo della violazione e falsa applicazione di legge in relazione all'art. 1 co. 1 l. 14.1.1994, n. 20, per carenza dell'elemento psicologico del dolo e/o della colpa grave, per violazione dell'art. 2697 c.c. nonché per motivazione carente, illogica e contraddittoria. Secondo l'appellante avrebbe dovuto essere escluso il dolo, risultando viceversa elementi dimostrativi della buona fede del dipendente; in ogni caso – alla luce degli accadimenti fattuali e degli atti depositati – avrebbe dovuto essere esclusa ogni ipotesi di colpa grave anche in ragione delle conseguenze psicofisiche derivanti dal sinistro subito dall'appellante nel 2013.

Con un terzo motivo di impugnazione l'appellante ha dedotto la

violazione di legge e falsa applicazione del principio della contestazione di cui all'art. 67 d.lgs. n. 174/16, la violazione dell'art. 112 c.p.c. nonché una motivazione carente, illogica e contraddittoria. La sentenza di primo grado avrebbe individuato una ragione di illegittimità della condotta del ... non contestata dalla Procura regionale, in particolare in relazione al periodo successivo al 1.7.2016, per non aver rispettato la norma regolamentare che disponeva la non autorizzabilità degli incarichi fonte di un compenso superiore al 50% dello stipendio percepito dalla Provincia di Salerno. Il giudice, dunque, avrebbe violato l'art. 112 c.p.c. essendosi pronunciato *ultra petita*.

Con un quarto motivo di doglianza ... ha contestato la sentenza deducendo la violazione e falsa applicazione di legge in relazione all'art. 53, co. 7 e 7-bis d.lgs. n. 165/01, la violazione dell'art. 112 c.p.c. e motivazione carente, illogica e contraddittoria, in relazione al profilo della quantificazione del danno operata al lordo e non già al netto delle ritenute fiscali, non potendo il dipendente essere tenuto a riversare più di quanto effettivamente percepito. Con un quinto motivo di impugnazione l'appellante, dopo aver richiamato gli art. 24 e 111 Cost e gli art. 112 e 155 c.p.c., ha dedotto la violazione degli art. 1124 e 1282 c.c. in tema di interessi ed accessori, oltre che del principio dell'onere della prova dell'art. 2697 c.c. e dei principi elaborati in tema di debiti di valore e di valuta quanto a interessi e rivalutazione monetaria, denunciando una motivazione illogica e carente nel relativo capo impugnato. Il giudice di prime cure avrebbe liquidato d'ufficio il danno quale debito di valore con riconoscimento di interessi moratori e rivalutazione in assenza di domanda e della prova del maggior danno asseritamente subito.

Con il sesto ed ultimo motivo di appello viene contestata la sentenza per violazione di legge in relazione all'art. 83 R.D. n. 2440/1923 e dell'art. 112 c.p.c., nonché per violazione dei principi in tema di potere riduttivo e carenza della relativa motivazione. Secondo parte appellante il giudice avrebbe illegittimamente omesso di pronunciarsi sulla richiesta di esercizio del potere riduttivo, che viceversa avrebbe dovuto essere utilizzato.

4.La Procura generale ha depositato conclusioni scritte con le quali ha chiesto il rigetto dell'appello. Sul preteso difetto di giurisdizione ha rilevato la mancanza di argomenti idonei a scalfire la motivazione della decisione appellata, richiamando la previsione dell'art. 53 co. 7-bis d.lgs. n. 165/2001 e citando varie pronunce della Corte di cassazione, precisando che delle somme recuperate dalla P.A. si terrà conto in sede esecutiva. Sulla censura circa la pretesa introduzione di un tema nuovo da parte del giudice di primo grado rispetto a quanto contestato in citazione dalla Procura, ha osservato che la questione della violazione della norma regolamentare della Provincia, sul limite dell'entità dei compensi percepibili da attività esterne e sul compenso effettivo era stata dedotta puntualmente dalla Procura quale elemento idoneo a connotare la condotta illecita in termini dolosi. In ordine al motivo di impugnazione con cui è stato contestato che fosse rinvenibile il dolo o la colpa grave la Procura ha dedotto la genericità ed inconsistenza della censura a fronte del comportamento tenuto dal ... descritto nella sentenza di

primo grado, che dimostra la consapevolezza dello stesso nella necessità di dover richiedere autorizzazioni annuali; ha osservato inoltre che alcun rilievo può aver assunto il sinistro occorso all'appellante nel 2013 che non ha ridotto alcuna capacità di discernimento, avendo tra l'altro il medesimo continuato a svolgere una delicata funzione quale quella di Presidente del collegio dei revisori.

Ancora in ordine alla censura in ordine alla quantificazione del dovuto quale debito di valore, la Procura generale ha osservato che trattasi di fattispecie risarcitoria che dà luogo ad un debito di valore e non di valuta con corretta attualizzazione del valore del dovuto da parte del giudice territoriale. Ha inoltre contestato che la quantificazione del danno dovesse essere fatto al netto, anziché al lordo delle trattenute, citando giurisprudenza delle Sezioni riunite (n. 13/2021). Infine, quanto alla contestazione del mancato uso del potere riduttivo, la Procura ha rammentato trattarsi di una valutazione insindacabile del giudice e che in ogni caso correttamente è stato escluso in presenza di condotta dolosa.

All'udienza pubblica l'avv. De Curtis, per l'appellante, si è rimessa agli scritti difensivi opponendosi alle conclusioni della Procura. In via subordinata, ha chiesto l'applicazione del potere riduttivo, considerando che non vi sarebbe stato danno per la Pubblica Amministrazione.

In via ulteriormente subordinata, ha chiesto che venga disposto il recupero al netto delle ritenute erariali. Il Pubblico Ministero ha richiamato agli scritti di parte, ribadendo la sussistenza della giurisdizione contabile, con richiamo al precedente di questa Sezione n. 368/2022. Si è opposto alle richieste subordinate della difesa, in ragione del comportamento doloso della parte. Infine, con riferimento alla somma dovuta, al netto delle ritenute, ha affermato che la questione è stata definita dalle Sezioni riunite di questa Corte affermando la risarcibilità al lordo delle ritenute.

Al termine del dibattimento il Presidente ha dichiarato chiusa la discussione e disposto il passaggio in decisione della causa.

Rilevato in

DIRITTO

I. Con il primo motivo di impugnazione parte appellante contesta la sentenza della Sezione campana per non aver dichiarato l'inammissibilità dell'azione di responsabilità per difetto di giurisdizione della Corte dei conti, affermando che nel caso di specie, ai sensi dell'art. 53, comma 7-bis, d.lgs. n. 165/01, la competenza ad agire spettava alla autorità amministrativa che ha adottato legittimamente il provvedimento disciplinare/sanzionatorio e di recupero delle somme (Dirigente p.t. della Provincia di Salerno del Settore Personale e Finanze - Servizio procedimenti disciplinari) e per l'effetto la giurisdizione sarebbe spettata al giudice ordinario già intervenuto con ordinanza di assegnazione somme del giudice dell'esecuzione cron. 4552, rep. 769, del 24.9.2018; per effetto di tale provvedimento di assegnazione l'azione risarcitoria sarebbe altresì inammissibile perché sarebbe venuto a cessare ogni profilo di danno. Secondo l'appellante, la corretta interpretazione dell'art. 53 co. 7-bis imporrebbe di ritenere che la cognizione della Corte dei conti sussisterebbe soltanto quando vi sia "*omissione del versamento del*

compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore", mentre, nel caso di specie, tale omissione non sussisteva perché il versamento era in itinere (ratealmente) in virtù della procedura attivata dall'amministrazione provinciale che aveva condotto all'ordinanza di assegnazione somme nei limiti di 1/5 dello stipendio. Il giudice di prime cure, nonostante tale specifica eccezione del convenuto, avrebbe ommesso di pronunciarsi su tale profilo, con palese violazione anche dell'art. 112 c.p.c.. Il recupero attivato dalla P.A. sarebbe, tra l'altro, corretto corrispondendo agli importi netti percepiti dal dipendente, oltre interessi (quantificato in complessivi € 34.956,64 al netto delle ritenute fiscali e contributive).

Il motivo di doglianza è infondato.

Nel caso di specie la Procura ha fatto valere una pretesa risarcitoria correlata allo svolgimento di un'attività extraistituzionale non autorizzata ricadente proprio nella disciplina di cui all'art. 53 co. 7 e 7-bis (quest'ultimo introdotto dalla l. n. 190/2012) d.lgs. n. 165/2001, che prevede che in caso di attività non autorizzata il compenso deve essere versato all'amministrazione di appartenenza, disponendo espressamente al citato comma 7-bis che: *"L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti"*.

Sulla sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti è convergente la giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass. civ. SS.UU. n. 22688 del 2011, 20701 del 2013, 25769/2015 17124/2019) e di quella del giudice contabile (Sezioni riunite 26/QM/2019 del 31 luglio 2019; Sez. app. I n.250 /2019; Sez. app. II, n. 221/2022; Sez. app. III, 22.7.2022, n. 270).

D'altronde le Sezioni Unite, sin dall'ordinanza n 22688/2011, hanno riconosciuto espressamente la giurisdizione contabile, rilevando che la prescritta preventiva autorizzazione si profila strumentale al corretto esercizio delle mansioni del pubblico dipendente, in quanto preordinata a garantirne il proficuo svolgimento attraverso il previo controllo dell'Amministrazione sulla possibilità, per il dipendente, d'impegnarsi in un'ulteriore attività senza pregiudizio dei compiti d'istituto; la violazione delle relative prescrizioni dettate dalla normativa di riferimento può essere, pertanto, addotta come fonte di responsabilità amministrativa capace di radicare la giurisdizione della Corte dei conti.

La norma prevede dunque che la giurisdizione spetti al giudice contabile nelle ipotesi in cui il dipendente non abbia riversato il compenso alla propria amministrazione, il che si è verificato nella fattispecie. Infatti, il sig. ... non ha effettuato alcuno spontaneo versamento neppure dopo quanto disposto dall'amministrazione provinciale, tanto che l'ente ha ritenuto altresì di adire il giudice dell'esecuzione per avviare un'azione esecutiva che, peraltro, non ha portato al soddisfacimento della pretesa erariale se non in minima parte, per effetto dell'assegnazione forzosa del quinto degli emolumenti stipendiali. Stante la sussistenza di un credito erariale, per attività non autorizzata, tra l'altro per un importo azionato ben più elevato di quanto contestato in via amministrativa dall'ente locale, è indubbia la sussistenza della giurisdizione contabile e l'iniziativa dell'amministrazione, volta al recupero anche

coattivo, non è certo elemento che possa far venire meno la giurisdizione della Corte dei conti, essendo l'azione della Procura concorrente con quella della P.A. e, al più, inammissibile solo in caso di intervenuto *totale* recupero del credito erariale in sede ordinaria, ipotesi che non ricorre nel caso *de quo*.

Del resto, la giurisprudenza ha già avuto modo di chiarire che l'assunzione di iniziative sul piano amministrativo da parte dell'amministrazione di appartenenza, ovvero la loro mancanza, non possono certo inibire l'azione davanti alla Corte dei conti. E' stato infatti affermato che: *"allo svolgimento di un incarico non autorizzato e all'omesso versamento del compenso nelle casse pubbliche viene automaticamente a corrispondere - come ha poi chiarito lo stesso legislatore con disposizione informata alle linee interpretative della giurisprudenza (art. 7bis) - una tipica ipotesi di responsabilità erariale immediatamente perseguibile davanti a questa Corte, senza che alla relativa iniziativa possa ostare la mancata verifica di pretese situazioni costitutive dei presupposti di operatività della norma in esame."* (Corte conti, sez. app. I, 11.6.2019, n. 126).

Dunque, correttamente il giudice di primo grado ha affermato la sussistenza della giurisdizione contabile richiamando il citato comma 7-bis, quale norma già in vigore per il periodo di contestazione al De Martino (2013-2016), puntualizzando che l'azione non era impedita dal recupero avviato in via amministrativa anche in ragione della maggiore entità degli importi richiesti in sede giuscontabile.

In conclusione, la censura è infondata, sussistendo la giurisdizione della Corte dei conti.

II. Con il secondo motivo di appello il ... lamenta l'erroneità della sentenza per aver ritenuto sussistere l'elemento soggettivo doloso, posto che in realtà non sarebbe rinvenibile in capo al dipendente provinciale neppure una colpa grave.

La pronuncia di primo grado nella valutazione dell'elemento psicologico non avrebbe tenuto conto della complessità dei fatti e degli atti, così come ricostruiti dal convenuto in prime cure, giungendo ad una semplificazione estrema di quanto accaduto.

Il dott. ..., che non si sarebbe districato con destrezza nel groviglio del rapporto tra Provincia e OMISSIS, presentò alla propria amministrazione di appartenenza più domande di autorizzazione: la prima in data 9.3.2011, non recante scadenza, esitata con provvedimento di accoglimento n. 65 del 16.3.2011; la seconda in data 10.10.2011, presentata nonostante la prima autorizzazione non fosse scaduta, per tre anni, ma riscontrata con provvedimento negativo del 14.10.2011; la terza istanza in data 16.11.2011, richiesta per tre anni, cui faceva seguito il provvedimento di autorizzazione n. 244 del 12.12.2011 per un anno; una quarta istanza fu presentata in data 8.6.2016, richiesta per tre anni, e riscontrata negativamente il 22.6.2016; infine la quinta istanza in data 23.6.2016, richiesta per un anno, esitata con autorizzazione annuale n. 56 dell'8.7.2016. Le ripetute domande presentate dall'appellante lascerebbero emergere le molte discrasie intervenute nel procedimento autorizzativo, in virtù dei comportamenti non coordinati dei due enti interessati ed in particolare dell'ente di destinazione (OMISSIS), che avrebbe adottato i provvedimenti di

nomina dell'appellante, indipendentemente dall'autorizzazione di cui all'art. 53, comma 7, d.lgs. n. 165/01, senza alcuna "intesa" con l'ente di appartenenza nonostante l'espresso riferimento a tale intesa da parte della disposizione richiamata. Inoltre, ribadisce l'appellante che, come rilevato ed eccepito in primo grado, la prima autorizzazione n. 65 del 16.3.2011, non recante alcuna scadenza, ben poteva e può essere ritenuta idonea a coprire l'intero periodo di attività extra-istituzionale, specialmente se considerata nella prospettiva dei consequenziali atti di nomina da parte del OMISSIS. Dunque, l'attività extra-istituzionale svolta dal dott. ...

poteva ritenersi coperta *ab initio* da idoneo atto autorizzativo per l'intero periodo di prestazione. Quindi dovrebbe ritenersi che, in virtù dei detti atti della Provincia e del OMISSIS, si sia radicato nel dott.

... il convincimento che, nel caso di carenza dell'autorizzazione, fosse di competenza del medesimo OMISSIS provvedere all'acquisizione di una ulteriore autorizzazione e che quest'ultimo avesse provveduto a richiederla autonomamente, in via preventiva o successiva. L'azione del dipendente pubblico, quindi, non sarebbe neppure connotata da gravità della colpa, in quanto De Martino si sarebbe attivato con numerose domande per ottenere l'autorizzazione occorrente, ma i provvedimenti emessi sia dalla Provincia che dal OMISSIS non sarebbero stati chiari ed univoci, anche in ordine alla durata temporale dell'attività autorizzata.

Comunque, il dott. ... non avrebbe mai nascosto nulla all'amministrazione di provenienza, fornendo tutte le indicazioni in ordine ai compensi percepiti dal OMISSIS.

Il motivo è infondato.

L'appellante si duole della ricostruzione operata in primo grado sull'elemento soggettivo doloso e ripropone una propria interpretazione dei fatti senza peraltro fornire alcun elemento idoneo a dimostrare la pretesa erroneità del ragionamento seguito dal giudice territoriale.

Egli, infatti, adduce quali elementi che attesterebbero una situazione confusa e comunque una sostanziale buona fede del ..., la circostanza che nel tempo siano state presentate cinque domande di autorizzazione, che la prima autorizzazione non avesse un termine e l'antidoverosa omissione della richiesta di autorizzazione da parte del OMISSIS. Ognuna di tali circostanze non è idonea a dimostrare l'assenza dell'elemento psicologico dell'illecito.

Quanto al fatto che siano state presentate nel tempo più domande di autorizzazioni, si tratta di elemento che non comprova affatto la buona fede dell'appellante. Anzi, proprio la scansione temporale delle domande presentate ed i relativi esiti dimostrano il contrario, così come non può certo avere un significato decisivo, favorevole all'appellante, la circostanza che il primo provvedimento autorizzatorio del 16.3.2011 non prevedesse una durata annuale.

Infatti, proprio a seguito di tale primo provvedimento il ... ha presentato ulteriori domande sempre nel 2011 e, dopo un primo diniego, ha ottenuto il provvedimento autorizzativo del 12.12.2011 che tuttavia aveva una durata espressamente limitata ad un anno, nonostante la richiesta fosse per un triennio. Alla luce di tale successione di eventi non può dunque che risultare la piena consapevolezza in capo al ... del fatto che l'autorizzazione

aveva una durata esclusivamente annuale (e non già triennale come richiesto ed auspicato dal dipendente), così come del resto previsto dal Regolamento provinciale espressamente richiamato negli atti. Dunque, non è certo sostenibile la tesi secondo cui il primo provvedimento del 16.3.2011 possa ritenersi aver dato copertura autorizzatoria per il primo triennio di espletamento dell'incarico, essendo stata la prima autorizzazione superata per effetto dei due provvedimenti successivi, ed in particolare da quello del 12.12.2011, avente durata annuale. Quindi, non sussisteva alcuna situazione di assoluta incertezza tale da determinare una confusione in capo al De Martino che, evidentemente, con piena consapevolezza, ometteva di chiedere autorizzazioni per oltre un triennio, tanto da formulare la successiva domanda di autorizzazione in data 8.6.2016, a quasi 5 anni di distanza, solo dopo una segnalazione effettuata dal Segretario generale dell'ente nel maggio del 2016.

Per il periodo successivo al 2012 non può neppure ritenersi che sussistesse un incolpevole affidamento del ... circa il fatto che l'autorizzazione, per tale ulteriore periodo, sarebbe stata richiesta dal OMISSIS. Al riguardo non è stato allegato alcun concreto ed effettivo elemento idoneo a dimostrare tale circostanza, essendo del tutto privo di rilievo che la disciplina normativa preveda che l'autorizzazione possa essere richiesta direttamente dall'ente conferente, in assenza di comprovata dimostrazione che il OMISSIS si fosse concretamente attivato a tali fini presso la Provincia di Salerno. Anzi, proprio in quanto nel 2011 fu il ... a presentare le varie domande di autorizzazione, è del tutto logico ritenere che anche per i periodi successivi avrebbe dovuto essere il medesimo, quale soggetto direttamente interessato, a presentare ulteriori domande presso la propria amministrazione di appartenenza in coerenza con quanto già fatto.

Con il medesimo motivo l'appellante ha dedotto inoltre che proprio nel periodo oggetto di contestazione, compreso tra il 2013-2016, in cui sarebbe stata omessa da parte sua la richiesta dell'autorizzazione *de qua*, egli si trovava ancora in una delicata condizione psicofisica, in conseguenza di gravissimo sinistro stradale occorsogli in data 29.3.13, in Pompei, di cui era stato vittima perché investito, senza alcuna sua colpa, da un autoveicolo mentre si trovava alla guida del proprio motociclo. Dunque, un eventuale atteggiamento psicologico di omissione o di dimenticanza dovrebbe ritenersi conseguenza diretta della sua precaria condizione psico-fisica, con esclusione dell'elemento soggettivo della colpa grave, su cui peraltro non si sarebbe pronunciato il giudice di primo grado, in violazione dell'art. 112 c.p.c.

Anche sotto tale profilo l'impugnazione non risulta fondata.

Va infatti evidenziato che non risulta verosimile che nel periodo successivo all'incidente del 2013 la capacità di discernimento del De Martino si sia ridotta in modo così significativo da determinare una perdita di lucidità tale da non poter apprezzare pienamente i propri obblighi, atteso che – oltre alla mancanza di elementi atti a dimostrare una siffatta condizione psichica – tale conclusione appare inconciliabile con il fatto che il medesimo risulta aver continuato a svolgere nel predetto periodo oltre all'attività lavorativa presso la Provincia altresì la delicata funzione di Presidente del collegio dei

revisori presso il OMISSIS.

III. Con il terzo motivo l'appellante lamenta l'erroneità della sentenza per aver ritenuto illegittimo e dannoso il comportamento del De Martino per un profilo non contestato dalla Procura.

La sentenza impugnata individuerebbe una diversa ed ulteriore ragione di pretesa illegittimità dell'attività svolta dall'appellante quale "Presidente del Collegio dei Revisori del OMISSIS " nel periodo 2013/2016, con particolare riferimento a quella svolta a partire dal 1.7.2016 sulla base del provvedimento autorizzativo prot. n. PSA201600149977 del 8.7.16, per non avere l'appellante rispettato il limite massimo del 50% della retribuzione percepita, così come previsto dall'art. 6, lett. e) del Regolamento provinciale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. Orbene, tale statuizione introdurrebbe nel giudizio un *quid novi*, del tutto diverso da quanto contestato dalla Procura regionale, sia in sede di invito a dedurre che nell'atto introduttivo del giudizio, dal momento che, secondo la stessa Procura, si controverterebbe in tema di obbligo di versamento delle competenze lavorative in favore dell'amministrazione di appartenenza ex art. 53, co. 7-bis, d.lgs. 165/01, non certo per violazione del rispetto del detto limite del 50%.

Sarebbe palese, quindi, l'illegittimità del relativo *decisum*, quantomeno in parte qua – per il segmento temporale successivo al 1.7.2016 - in quanto la questione: a) non ha costituito oggetto di contestazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 67 d.lgs. n. 174/16; b) non ha costituito oggetto di *petitum* nell'atto introduttivo dell'attore pubblico, onde l'introduzione d'ufficio di tale profilo nel *thema decidendum* del giudizio risulta in contrasto col disposto dell'art. 112 c.p.c. e configura il vizio di ultrapetizione. Con l'ulteriore duplice conseguenza che deve ritenersi coperta dalla relativa autorizzazione regolarmente emessa con provvedimento del 8.7.2016 l'attività svolta dall'appellante nella detta qualità dal 1.7.2016 alla fine dell'incarico. Il motivo è meritevole di accoglimento.

Come correttamente dedotto da parte appellante, in relazione al segmento temporale compreso tra il 1.7.2016 e il 31.12.2016 il De Martino era stato autorizzato a svolgere l'attività extraistituzionale con provvedimento del 8.7.2016 e la citazione della Procura regionale contestava, quale fatto costitutivo del danno erariale, esclusivamente lo svolgimento di attività esterne non autorizzate in forza dell'art. 53 d.lgs n. 165/2001 e non già anche il fatto di aver percepito compensi per attività autorizzate in violazione dei limiti fissati alla retribuzione in via regolamentare dalla Provincia.

Infatti, nella citazione il pubblico ministero affermava che *“per gli anni 2013, 2014, 2015, 2016, in cui egli ha continuato a svolgere l'incarico de quo, non v'è stata da parte dell'amministrazione di appartenenza alcuna autorizzazione al suo svolgimento”*, contestando ulteriormente in relazione alle attività non autorizzate che *“per l'entità del compenso erogatogli, può addirittura dirsi che questi ha svolto, negli anni fra il 2013 e il 2016, un'attività parallela a quella costituente, in realtà, la sua vera e principale occupazione”*.

Pertanto, sotto tale profilo la sentenza impugnata è viziata per violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato di cui all'art. 112 c.p.c., non avendo la Procura contestato per il 2016 la violazione del limite regolamentare in

relazione agli incarichi legittimamente assentiti.

In ragione di ciò, pertanto, la metà del compenso percepito nel 2016 quale presidente del collegio dei revisori ovvero Euro 7.500,00 (il 50% di Euro 15.000,00 percepiti nel 2016) deve essere sottratto dall'importo oggetto della condanna di primo grado (che era pari ad Euro 68.250,00); conseguentemente in parziale riforma del *decisum* l'importo complessivo della condanna nei confronti dell'appellante va ridotta ad Euro 60.750,00 oltre accessori.

IV. Con un quarto motivo di impugnazione viene contestata la decisione nella parte in cui quantifica il danno al lordo e non già al netto di quanto percepito dal dipendente. La decisione del giudice di prime cure di liquidare l'entità del risarcimento al lordo delle ritenute fiscali e contributive sarebbe in contrasto con la corretta interpretazione della normativa richiamata e, in particolare, del comma 7-bis dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/01. Tale statuizione sarebbe in contrasto con la *ratio* della norma, volta a far nascere a carico del dipendente un'obbligazione di versamento che ha finalità sanzionatoria piuttosto che risarcitoria, non potendosi ritenere che la detta obbligazione sia volta ad una qualche *restitutio in integrum* in favore dello stesso ente di appartenenza, che, in virtù del versamento, vede solo accrescere il proprio stato patrimoniale. In ogni caso, al recupero di detto "compenso dovuto" al dipendente, non potrebbero che applicarsi i principi generali in tema di ripetizione di somme indebitamente versate al dipendente (pubblico e privato), secondo cui il recupero delle somme dovrebbe intervenire al netto delle ritenute fiscali operate dal sostituto d'imposta.

Il motivo è infondato.

In tema di illecito erariale delineato dall'art. 53 co.7 d.lgs n. 165/2001, da ricondurre sempre nell'alveo della responsabilità risarcitoria, per quanto tipizzata dal legislatore, è stato chiarito dalla giurisprudenza che la quantificazione del danno derivante dall'omesso versamento del compenso da attività extraistituzionale non autorizzata deve essere operata al lordo delle ritenute fiscali e contributive. Al riguardo le Sezioni riunite in sede giurisdizionale hanno avuto modo di affermare che: *"In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile"*. (SS.RR. 11.10.2021, n. 13/2021/QM). In adesione al citato orientamento il motivo di impugnazione va dunque rigettato.

V. Con un quinto motivo di impugnazione l'appellante lamenta l'ingiustizia della sentenza deducendone l'illegittimità per aver liquidato rivalutazione ed interessi quali accessori di un debito di valore, in violazione del principio di cui all'art. 112 c.p.c., non avendone la Procura richiesto la liquidazione, addivenendo dunque ad una liquidazione d'ufficio. Tale decisione, con relativa tecnica quantificatoria, sarebbe in contrasto con la natura sanzionatoria della responsabilità fatta valere, nonché ingiusta per quanto concerne gli interessi moratori per difetto della relativa domanda e

perché determinerebbe, con il riconoscimento degli interessi da computarsi sulle somme riconosciute a titolo di rivalutazione – di anno in anno - un ingiustificato arricchimento della P.A. creditrice. Inoltre, sarebbe ingiusta nella parte in cui ha riconosciuto la rivalutazione monetaria non essendo stato dimostrato dalla Procura il preteso maggior danno subito.

La censura va respinta per infondatezza.

Il giudice di prime cure ha disposto la liquidazione del debito risarcitorio riconoscendo la debenza, oltre alla somma capitale, della rivalutazione monetaria trattandosi di un debito di valore e non già di valuta, come pacificamente riconosciuto dalla giurisprudenza in presenza di un'azione risarcitoria per danno erariale (Corte conti, sez. app. I, 9.6.2022, n. 275; sez. app. II, 17.7.2019, n. 260; sez. app. II, 31.1.2019, n. 14).

Al riguardo è stato precisato dalla giurisprudenza contabile che sulla somma dovuta per il pregiudizio erariale arrecato va riconosciuta la rivalutazione senza necessità di una prova di maggior danno, essendo modalità di reintegrazione integrale della lesione subita, atteso che la rivalutazione monetaria è diretta a compensare il pregiudizio arrecato al creditore dal ritardato conseguimento dell'equivalente pecuniario del danno: *“anche la somma liquidata per ristoro del danno erariale a titolo di responsabilità contabile è suscettibile di rivalutazione monetaria (Corte dei conti, SS.RR. n. 837 del 6.2.1993 e n. 842 del 18.2.1993). Infatti, la rivalutazione monetaria deve essere riconosciuta in favore dell'ente danneggiato costituendo non già il ristoro di un maggior danno, ma la quantificazione attuale del danno medesimo, essendo mirata alla piena reintegrazione del patrimonio dell'ente”* (Corte conti, sez. app. II, 31.1.2019, n. 14; sez. app. II, 4.2.2019, n. 24; sez. app. II, 17.7.2019, n. 260)

La giurisprudenza ha espressamente riconosciuto che la domanda risarcitoria ricomprende in sé la richiesta di accessori, anche se non domandati in modo espresso: *“nella domanda di risarcimento del danno per fatto illecito è implicitamente inclusa la richiesta di riconoscimento sia degli interessi compensativi sia del danno da svalutazione monetaria -quali componenti indispensabili del risarcimento, tra loro concorrenti attesa la diversità delle rispettive funzioni- e che il giudice di merito deve attribuire gli uni e l'altro anche se non espressamente richiesti, pure in grado di appello, senza per ciò solo incorrere in ultrapetizione”* (Cass. Sez. 1, n. 18243 del 17.9.2015). (Corte conti, sez. app. II, 17.7.2019, n. 260).

La medesima giurisprudenza ha quindi affermato che la rivalutazione va dunque liquidata anche d'ufficio: *“Il giudice, quindi, è tenuto a monetizzare tale valore, con riferimento alla data di liquidazione, “attraverso la rivalutazione monetaria che va disposta anche d'ufficio, in quanto la rivalutazione non rappresenta un accessorio del credito (al contrario degli interessi legali per le obbligazioni di valuta), ma costituisce una componente intrinseca del danno e, per l'esattezza, il danno causato dal decorso del tempo”* (Cass. 13666 del 17.9.2003; Cass. 12686 del 18.12.1998; Cass. 12234 del 2.12.1998; Cass. n. 11190 del 6.11.1998; Cass. n. 8364 del 24.8.1998; Cass. n.9396 del 25.9.1997).” (Corte conti, sez. app. II, 17.7.2019, n. 260).

In conclusione, il giudice di prime cure ha operato correttamente nella liquidazione del debito erariale quale debito di valore, riconoscendo rivalutazione ed interessi, non essendo necessaria una formale richiesta degli accessori, né la dimostrazione di elementi ulteriori volti ad attestare un maggior danno.

VI. Con il sesto ed ultimo motivo di impugnazione l'appellante ha contestato la pronuncia del giudice campano non solo per non avere applicato il potere riduttivo ma per non essersi pronunciato sulla specifica richiesta del convenuto e non aver indicato al riguardo alcuna motivazione.

Il motivo è infondato.

Il giudice di prime cure non risulta essere incorso in alcun vizio per non avere indicato le ragioni ostative al mancato utilizzo del potere riduttivo. Va infatti rammentato che secondo la giurisprudenza contabile il giudice non è tenuto a motivare il mancato esercizio del potere riduttivo essendo stato affermato che:

“l'anzidetto potere rientra nella discrezionalità del giudicante che è tenuto a darne motivazione unicamente ove decida di avvalersene, e non anche in caso contrario” (Corte conti, sez. app. III, 18.12.2019, n. 262). E' stato infatti ricordato che la *“consolidata giurisprudenza contabile (che) esclude la sussistenza di uno specifico obbligo motivazionale ove il giudicante ritenga di non esercitare il richiamato potere. La necessità e puntualità della motivazione va affermata soltanto allorché si faccia uso in positivo del potere di cui all'art. 52 r.d. n. 1214/1934 (ex plurimis Corte dei conti, III, n. 5/2020; Sez. I, n. 251/2021).”* (Corte conti, sez. app. II, 87.2022, n. 305).

Nel merito, va osservato che del tutto correttamente il giudice di prime cure non ha dato applicazione al potere riduttivo, stante la sussistenza dell'elemento soggettivo doloso (*ex plurimis* Corte dei conti, Sez. II app., 25.6.2021, n. 209).

In conclusione, l'appello va respinto, salvo l'accoglimento del terzo motivo, con conseguente parziale riforma della sentenza di primo grado e, per l'effetto, la condanna del ... va ridotta al pagamento di Euro 60.750,00 oltre accessori da calcolarsi secondo i criteri già indicati dal giudice di primo grado.

Atteso che ad eccezione di un circoscritto motivo di appello tutti gli altri sono stati respinti, le spese di giudizio sono poste a carico dell'appellante nell'importo indicato in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda centrale d'appello, così definitivamente pronunciando, reietta ogni diversa domanda, eccezione e deduzione, in accoglimento del terzo motivo dell'appello, riforma parzialmente la sentenza impugnata e, per l'effetto, condanna ...al pagamento a favore della Provincia di Salerno della somma di Euro 60.750,00, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali, calcolati secondo i criteri precisati nella sentenza di primo grado.

Le spese di giudizio sono poste a carico dell'appellante e sono liquidate in euro_160,00 (CENTOSESSENTA/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 ottobre 2022.

L'Estensore

(Ilaria Annamaria Chesta)

Il Presidente

(Rita Loreto)

Firmato digitalmente Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria il 8 MARZO 2023

P. La Dirigente

(dott.ssa Luciana Troccoli)

Firmato digitalmente

Il Funzionario Amministrativo

dott.ssa Alessandra Carcani