



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO**

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** Presidente

Innocenza **ZAFFINA** Consigliere relatore

Roberto **ANGIONI** Consigliere

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio iscritto al n. **31993** del registro di Segreteria, instaurato a istanza

della Procura Regionale della Corte dei conti per il Veneto nei confronti di

residente in Campolongo

Maggiore (VE), rappresentato e difeso dall'avv. .

fax

ed elettivamente domiciliato, ai fini del

presente giudizio, presso il suo ;

**Visti** l'atto introduttivo del giudizio e gli altri documenti di causa.

**Data** per letta la relazione e uditi, nell'udienza del 13 novembre 2024, il

Pubblico Ministero in persona del Sostituto Procuratore Generale

e per il convenuto, i quali

hanno concluso come da verbale.

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con atto di citazione ritualmente depositato e notificato la Procura regionale ha convenuto in giudizio dinanzi a questa Sezione giurisdizionale il , per ivi sentirlo condannare al pagamento della somma di euro 99.978,73 (novantanovemilasettecentosettantotto/73), in favore del Ministero della Difesa, 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.

2. Le indagini che conducevano alle contestazioni all'odierno esame traevano origine da un'informativa inviata dalla alla Procura contabile il 26 novembre 2019, cui era seguita l'acquisizione degli atti di indagine del procedimento penale militare promosso nei confronti del , in servizio presso il Comando Forze Operative Nord di Padova, per l'ipotesi di "truffa militare aggravata e continuata", per aver svolto presso il proprio domicilio fiscale un'attività extraprofessionale di lavoro autonomo non autorizzata.

Il procedimento penale si è concluso con sentenza di assoluzione n. 13/2021 del Tribunale penale militare di "*perché il fatto non costituisce reato*" poiché, pur essendo raggiunta la prova circa la sussistenza dei fatti nella loro materialità oggettiva, non sarebbe stata raggiunta la prova del dolo. Secondo il Requirente, dal procedimento penale sarebbe comunque emerso che il convenuto avrebbe svolto, dal 2010 al 2018 (fatta eccezione per l'annualità 2013), in maniera continuativa e non occasionale, un'attività extraistituzionale, in assenza della prescritta autorizzazione da parte

dell'amministrazione pubblica di appartenenza, essendo stato titolare, dal

05/5/2008 al 28/12/2012, della ditta individuale "

(partita iva 03851260277) e dal 18/02/2014 al 28/12/2018, della ditta

individuale "" (partita iva nr.

). Dalla documentazione contabile (cfr. fatture emesse e dai

pagamenti effettuati dai clienti allegati e in dettaglio esposti in citazione a

pag. 12-17) sarebbe altresì evincibile che l'attività consisteva nella

progettazione e realizzazione di impianti in acquaponica, destinati a

committenti privati. La condotta illecita consistente nella violazione della

normativa di cui all'art. 53, comma 7, d.lgs. n. 165/2001 sarebbe evincibile

anche dall'esito del ricorso presentato dal convenuto avverso il

provvedimento adottato dall'amministrazione militare per il recupero dei

compensi percepiti per le prestazioni svolte, nel conto dell'entrata del

bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere

destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti (doc.

0011, sub. all. 12.1, Tar Veneto, sent. n. 1931/ 2022).

Ciò premesso, secondo la Procura, sussisterebbero gli elementi costitutivi

della responsabilità amministrativa, poiché dalla condotta antiggiuridica del

convenuto, il quale avrebbe svolto un'attività extraistituzionale, in violazione

della normativa in materia di pubblico impiego (in particolare, art. 53, c. 1,

d.lgs. 165/2001), sarebbe derivato un danno da mancata entrata, pari a euro

99.978,73, conseguente al mancato riversamento dei compensi percepiti da

terzi in favore dell'amministrazione (cit. art. 53, cc. 7 e 7 bis, d.lgs. n.

165/2001). Sarebbero, inoltre, sussistenti il dolo e l'occultamento doloso,

poiché nel 2007 il convenuto avrebbe chiesto e non ottenuto l'autorizzazione

a svolgere un'attività di consulenza tecnica in favore di un committente privato e soltanto nel 2018 avrebbe comunicato all'amministrazione militare di svolgere un'attività di ricerca scientifica, non necessitante di previa autorizzazione, cui era comunque seguito il diniego da parte dell'amministrazione.

A seguito dell'invito a dedurre, notificato in data 8 gennaio 2024, le difese svolte dal convenuto nella fase preprocessuale non sono state ritenute persuasive dalla Procura, la quale ha conseguentemente confermato l'impostazione accusatoria. Nella quantificazione del danno, il Requirente ha tuttavia tenuto conto parzialmente delle deduzioni dell'invitato e ha considerato che, sino a novembre 2023, l'attività recuperatoria da parte del medesimo convenuto, mediante trattenute mensili dello stipendio ammonterebbe ad euro 6.133,07.

**2.** Con memoria depositata il 18 giugno 2024, si è costituito il .  
 , il quale, in via preliminare, ha chiesto di accedere al rito abbreviato, avendo ottenuto il parere positivo da parte della Procura. La difesa ha, poi, in via subordinata e preliminare, eccepito l'intervenuta prescrizione, e nel merito l'infondatezza della domanda attorea, non potendo configurarsi la violazione dell'art. 53 d.lgs. n. 165/2001, secondo l'interpretazione offerta dal Ministero della Difesa con la Circolare del 31.7.2008 avente ad oggetto "*Disposizioni in materia di esercizio di attività extraprofessionali retribuite da parte del personale militare e di concessione delle relative autorizzazioni. Disciplina delle incompatibilità*". In particolare, per quanto riguarda i compensi esposti dalla Procura:

- le attività svolte nel periodo compreso tra il 2010 ed il 2012 (quale

coordinatore per la sicurezza e consulente) avrebbero riguardato incarichi per i quali è stato corrisposto solo il rimborso delle spese documentate, cosicché la disciplina generale del pubblico impiego (art. 53, c.6, lett. d, del d.lgs. n. 165/2001 T.U.P.I.) così come la disciplina speciale dell'ordinamento militare (art. 895, c. 1, lett. e, del d. lgs. n. 66/2010 C.O.M.) prevedono che *“sono sempre consentite le attività, che diano o meno luogo a compensi, connesse con: ... incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate”*; - le entrate percepite nel periodo compreso tra il 2015 ed il 2018 (derivanti dalla progettazione e realizzazione di prototipi di vasche acquaponiche) avrebbero costituito l'utilizzazione economica da parte dell'inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali, avendo il convenuto progettato e realizzato n. 6 impianti di acquaponica, ciascuno dei quali costituisce un'opera unica frutto dell'ingegno e dell'invenzione, frutto dell'unione delle tecniche di acquacoltura (allevamento del pesce) e di acquaponica (crescita delle piante nell'acqua in assenza di terreno).

Secondo la difesa, per tali ultime attività la disciplina generale del pubblico impiego (art. 53, c. 6, lett. b, d.lgs. n. 165/2001) così come la disciplina speciale dell'ordinamento militare (art. 895, c. 1, lett. b, d.lgs. n. 66/2010) prevedono che *“sono sempre consentite le attività, che diano o meno luogo a compensi, connesse con: ... l'utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali”*. Inoltre, con specifico riferimento all'utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali, il Ministero della Difesa avrebbe chiarito (cit. Circolare del 31.7.2008) che *“è sufficiente la*

*semplice comunicazione al Comandante di Corpo*”, senza necessità di attendere l’autorizzazione. Nella medesima Circolare verrebbe, inoltre, ribadita al paragrafo 7 c. b) la possibilità per il militare di ottenere compensi per *“utilizzo economica da parte dell’autore o inventore di opere dell’ingegno e di invenzioni industriali”*, per *“partecipazione a convegni e seminari, quando l’evento pubblico si configuri per la prevalenza dell’aspetto divulgativo, di confronto e dibattito rispetto a quello didattico e formativo”*, per *“incarichi per i quali è previsto il solo rimborso delle spese documentate”*; al successivo paragrafo 7, c. f) si prevederebbe altresì la possibilità del militare ingegnere di iscriversi all’Albo professionale. Quanto all’elemento soggettivo, la difesa ha eccepito l’assenza del dolo e la sussistenza della buona fede, come evincibile dalla sentenza del Tribunale militare di Verona n. 13/2021, secondo cui *“è effettivamente equivoca e contraddittoria la prova circa il fatto che ne fosse consapevole, e ciò nonostante abbia voluto truffare l’Amministrazione Militare...”*. In via ulteriormente subordinata è stata, infine, chiesta la riduzione dell’addebito, sia in considerazione di alcuni errori nella quantificazione, sia ai sensi dell’art. 1, c. 1 bis, l. n. 20/1994.

**3.** In seguito all’udienza camerale del 10 luglio 2024, con decreto n. 13/2024, il Collegio ha dichiarato inammissibile l’istanza di rito abbreviato, ritenendo non sufficientemente motivato il parere positivo del P.M. non tanto sulla congruità della somma proposta (corrispondente alla percentuale del 45% della pretesa risarcitoria azionata in citazione nei confronti del richiedente), quanto piuttosto sull’assenza del doloso arricchimento (presupposto di ammissibilità dell’istanza del rito alternativo *ex art. 130, c.*

4, c.g.c.), in considerazione della impostazione accusatoria e della complessa fattispecie di responsabilità amministrativa delineata in citazione. In particolare, allo stato degli atti e in esito alla sommaria cognizione propria del rito abbreviato, non era possibile escludere il verificarsi di un doloso arricchimento, poiché il Requirente aveva contestato il danno derivante dal mancato riversamento in favore dell'amministrazione di appartenenza dei "compensi percepiti aliunde dal convenuto" (art. 53, cc. 7 e 7 bis, d.lgs. n. 165/2001), avendo egli svolto attività non autorizzate.

**4.** Con memoria depositata il 24 ottobre 2024, la difesa del convenuto ha insistito nelle conclusioni in atti e, nel denegato caso di condanna, ha chiesto che vengano decurtate dal *quantum* del danno tutte le somme già incassate o che verranno incassate dall'Amministrazione per effetto della trattenuta del quinto dello stipendio.

**5.** All'udienza del **13 novembre 2024**, tenutasi con l'assistenza della sig.ra il Sostituto Procuratore Generale e l' per il convenuto hanno insistito nelle conclusioni in atti e la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

## **DIRITTO**

**I.** Il presente giudizio ha per oggetto l'accertamento della fondatezza della pretesa risarcitoria esercitata dalla Procura Regionale relativa al danno asseritamente patito dal Ministero della Difesa, in conseguenza della condotta illecita del . La questione sottoposta al Collegio concerne in particolare il danno erariale ascritto al convenuto, conseguente alla violazione della normativa sullo svolgimento di attività

retribuita presso terzi, in assenza di autorizzazione, e del conseguente obbligo di riversare alla propria amministrazione i compensi percepiti, quantificati in euro 99.978,73 (art. 53, cc. 7 e 7-bis, d.lgs. n.165 del 2001).

**II.** Nel merito, il Collegio ritiene che la pretesa risarcitoria vada accolta, nei termini di seguito esposti, ricorrendo tutti i presupposti della contestata responsabilità amministrativa.

### **III. Rapporto di servizio e anti giuridicità della condotta.**

Risulta, innanzitutto, comprovata la sussistenza del rapporto di servizio intercorrente tra il convenuto e il Ministero della Difesa presso la quale il medesimo svolgeva la propria attività, in servizio, all'epoca dei fatti, presso il Comando Forze Operative NORD sede d, in qualità di Tenente Colonnello dell'Esercito Italiano.

Viene al riguardo in rilievo, anche ai fini della verifica degli altri presupposti dell'asserita anti giuridicità della condotta, la ricostruzione del quadro normativo posto a presidio della fattispecie sottoposta al vaglio del Collegio e, in particolare, l'art. 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, rubricato "*Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi*", che disciplina in maniera analitica lo svolgimento di incarichi esterni (retribuiti e non) da parte dei dipendenti pubblici, imponendo doveri e obblighi non soltanto a questi ultimi ma, *in primis*, alle amministrazioni che li conferiscono. La norma chiarisce cosa si debba intendere per incarichi extraistituzionali, ricomprendendovi tutte quelle attività, anche occasionali, che comunque prevedono un compenso, salvi i casi di esclusione riconducibili alla peculiare natura dell'attività che si intende svolgere, in quanto espressione di diritti costituzionalmente tutelati, quali la libertà di insegnamento o i diritti

sindacali, o connotati dalla mancanza di interesse economico (assenza di un compenso). Il regime giuridico ordinario per poter legittimamente svolgere un'attività extraistituzionale è il conseguimento di un'autorizzazione preventiva da parte della propria Amministrazione, la mancanza della quale determina una serie di conseguenze nei confronti di tutti i soggetti interessati alla vicenda. Se l'incarico retribuito è conferito da una pubblica amministrazione, ovviamente diversa da quella di appartenenza dell'interessato, il provvedimento di conferimento, ai sensi dell'art. 53, c. 8, costituisce infrazione disciplinare ed è nullo di diritto. Il comma 7 dell'art. 53, (come modificato dall'art. 1, c. 42, l. n. 190/2012) dispone poi che *"I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi (...)* In caso di inosservanza del divieto, *salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti"*. Il comma 7-bis, introdotto a sua volta dall'art. 1, c. 42, l. n. 190 del 2012, precisa 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"*. Dopo alcune incertezze iniziali, è oggi pacifico che la disposizione di cui al comma 7 bis dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001,

introdotta dalla legge n. 190 del 2012, nel qualificare come illecito erariale

*“l’omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico*

*indebitamente percettore”* non riveste carattere innovativo, ma si pone in "rapporto

di continuità regolativa" con l'orientamento giurisprudenziale già delineatosi,

con la conseguenza che la regola da essa esplicitata a livello di fonte legale

era valida anche in precedenza, sia nell'attuale che nella pregressa

formulazione (Corte dei conti, Sez. giur. Lombardia, sent. 3 febbraio 2020,

n. 11, che richiama: Cass., sez. un., 14.1.2020 n. 415; id., sez. 19 un.,

26.6.2019 n.17124; id., sez. un., 2.11.2011 n.22688; id., sez. un., 22

dicembre 2015, n. 25769).

La tematica è stata ulteriormente affrontata dalle Sezioni riunite in sede

giurisdizionale della Corte dei conti (sent. 31 luglio 2019, n. 26) le quali,

premessa la ricostruzione del quadro giurisprudenziale, hanno

definitivamente chiarito che occorre distinguere la condotta di cui al comma

7 dell'art. 53, ovvero sia l'obbligo di riversamento del compenso percepito

per l'incarico svolto senza autorizzazione (in alternativa rispetto all'

erogante), rispetto al successivo mancato versamento dell'importo in conto

entrata dell'amministrazione di appartenenza (comma *7-bis*). Il primo

obbligo rappresenta una sanzione conseguente alla violazione del divieto di

assumere incarichi extraistituzionali, che colpisce non soltanto il dipendente,

ma anche il soggetto conferente/erogatore, parimenti onerato di un'analitica

verifica dell'insussistenza di incompatibilità prima di conferire incarichi a

dipendenti pubblici. In altri termini, una volta accertata l'assenza di

autorizzazione e l'espletamento dell'incarico, nonché la percezione del

compenso, scatta l'obbligo di versamento, poiché l'emolumento previsto o

erogato per un incarico vietato è illecito; infatti, ai sensi del successivo comma 8 dell'art. 53, il provvedimento di conferimento da parte delle pubbliche amministrazioni, come ricordato, è nullo di diritto, mentre per gli enti pubblici economici e per i soggetti privati scattano le sanzioni di cui all'art. 6, c. 1, del d.l. n. 79 del 1997. Secondo le Sezioni riunite in sede giurisdizionale di questa Corte, il disposto del comma 7-*bis* dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, individua invece una diversa e ulteriore condotta, che sancisce espressamente la “responsabilità erariale” davanti alla Corte dei conti, anche se è evidente il collegamento con l'obbligo primario di richiedere ed ottenere l'autorizzazione. Tale norma stabilisce la responsabilità erariale per la violazione dell'obbligo di riversamento del compenso indebitamente percepito, già entrato idealmente e contabilmente, giusta la previsione legislativa, nel bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente, la quale deve destinarlo ad un apposito fondo in favore dei dipendenti. Alla luce di quanto sopra, le Sezioni riunite hanno chiarito la natura pienamente risarcitoria e restitutoria della responsabilità all'odierno esame, in quanto, in virtù dell'obbligo stabilito dal comma 7, l'introito indebito del dipendente infedele costituisce un'entrata tipica dell'amministrazione di appartenenza ed è vincolata ad una specifica destinazione. In tale contesto, dunque, il versamento obbligatorio in conto entrata dell'amministrazione di appartenenza costituisce una reintegrazione non per la violazione del divieto di svolgimento dell'incarico non autorizzato da parte dell'amministrazione, ma per una mancata entrata, per una reale diminuzione patrimoniale per l'amministrazione di appartenenza del dipendente, la quale viene privata di un'entrata vincolata e da imputarsi al

fondo perequativo per i dipendenti. Solo la violazione dell'obbligo restitutorio, in quanto strumentale al corretto esercizio delle mansioni del dipendente, “può essere pertanto addotta come fonte di responsabilità amministrativa”, come tale capace di radicare la giurisdizione della Corte dei conti (Cass., SS.UU., 12579/2015).

Tutto ciò premesso, il sistema delinea una fattispecie a formazione progressiva nella quale il primo segmento attiene alle scelte poste in essere dall'Amministrazione per evitare il danno erariale da mancato introito dei compensi illecitamente percepiti dal dipendente; il secondo attiene alle ragioni dell'omesso versamento, che implicano necessariamente la valutazione della liceità della condotta, sotto il profilo oggettivo e oggettivo.

Venendo poi alla normativa in materia di attività extraistituzionali del personale militare dipendente dal Ministero della Difesa, rileva poi l'art. 895, d.lgs. n. 66/2010, ai sensi del quale, sono liberamente esercitabili le attività connesse con: a) la collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili; b) l'utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali; c) la partecipazione a convegni e seminari; d) le prestazioni nell'ambito delle società e associazioni sportive dilettantistiche, ai sensi dell'articolo 90, comma 23, della legge 27 dicembre 2002, n. 289; e) incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate; f) la formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione. Tali attività avrebbero dovuto comunque essere svolte al di fuori dell'orario di servizio e non condizionare l'adempimento dei doveri connessi con lo stato di militare. Previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, il personale militare può altresì svolgere, ai sensi dell'art.

896 cit. d.lgs. n. 66/2010, incarichi retribuiti, ma a condizione che a) siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza; b) siano stati svolti solamente al di fuori degli orari di servizio c) non siano incompatibili con l'adempimento dei doveri connessi con lo stato di militare. Disposizioni interne indicano quali sono gli incarichi retribuiti che possono essere autorizzati o conferiti e con quali modalità, secondo criteri oggettivi e predeterminati che tengono conto delle specifiche professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto sia di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione. È fatta salva l'applicazione, in quanto compatibile, dell'articolo 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (art. 896, cit. d.lgs. n. 66/2010). *A fortiori*, oltre alla richiamata normativa, rilevano le Circolari del Ministero della Difesa prot. n. M-D GMIL 04 0396572 del 31.7.2008 e prot. n. M\_D GMIL 0812497 dell'11-02-2014, (doc. 3-4, all. memoria di costituzione) da cui è chiaramente evincibile che le attività extraistituzionali "autorizzabili" possono essere svolte solo a condizione che: siano compatibili con la dignità del grado e i doveri di ufficio; siano svolte al di fuori dell'orario di servizio; siano effettuate senza carattere di continuità ed assiduità, nonché senza eccessivo impegno temporale, in modo da non pregiudicare la capacità lavorativa e il rendimento in servizio; siano meramente isolate e saltuarie ovvero consistano in prestazioni ben individuate e circoscritte nel tempo.

Dallo svolgimento di attività private incompatibili o non autorizzate deriva anche l'applicazione della procedura di cui al combinato disposto degli artt. 1, l. n. 37/1969 e art. 12, d.lgs. 12 maggio 1995, n. 196, entrambi abrogati e sostituiti, dall'art. 898, cit. d.lgs. n. 66/2010 che tuttora prevede la c.d.

decadenza dal rapporto di impiego per incompatibilità professionale, previa diffida su determinazione ministeriale a cessare immediatamente dalla situazione di incompatibilità.

Venendo al caso di specie, è incontestato che il convenuto ha svolto un'attività extraistituzionale in favore di terzi e che per tali incarichi non ha mai chiesto l'autorizzazione al Ministero della Difesa, giacché né la Procura regionale, né il convenuto hanno allegato e/o esibito documenti da cui si evincesse che siffatta richiesta sia mai stata inviata al Ministero, da parte del convenuto. Sante il tenore della documentazione fiscale e contabile in atti, nonché di quella bancaria prodotta dal Requirente (cfr. relazione della Guardia di Finanza prot. n. 0172598/2020 del 13 maggio 2020 avente ad oggetto *“verifiche di cui alla legge 23 dicembre 1996 n. 662, art. 1 commi da 56 a 65, artt. 53 e 60 – comma 6 del d. lgs. 30 marzo 2001 n. 165 e succ. mod. nonché di cui agli artt. dal 60 al 65 del d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3 e art. 894 del d.lgs. n. 66 del 2010”*; doc. 004, doc. 005, all. atto di citazione;), il Collegio ritiene altresì che le attività contestate non rientrassero nel novero di quelle liberamente effettuabili dal militare ai sensi dell'art. 895, cit. cit. d.lgs. n. 66/2010, non essendo riconducibili, come invece asserito dalla difesa, alla mera *“l'utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali”*, ovvero alle *“attività di ricerca o formazione”*. Risulta invece ampiamente suffragato dal complesso degli atti di indagine che il convenuto abbia svolto attività extraistituzionali non autorizzate e abbia percepito compensi, come confermato dalle seguenti circostanze di fatto non contestate dal convenuto: - il militare era titolare di partita IVA dal 5 maggio 2008 al 28 dicembre 2012 e risultava essere titolare

	dal 18 febbraio 2014 della ditta individuale , con	
	relativa partita IVA; - nelle fatture prodotte era chiaramente esposta la	
	denominazione della ditta individuale e dei clienti, nonché la descrizione	
	delle attività svolte per le quali è stata emessa fattura; - dai verbali di	
	sommario informazioni dei clienti del ricorrente (doc. 7-13, allegati all'atto	
	di citazione) si evince agevolmente la natura delle prestazioni lavorative	
	svolte dal convenuto e consistenti, tra l'altro, nell'attività di coordinatore per	
	la sicurezza in fase di progettazione ovvero in attività di progettazione e	
	realizzazione di impianti di acquaponica. In particolare, come esposto in	
	dettaglio nell'atto di citazione (pagg. 12-17), in base alla documentazione	
	contabile depositata in atti, il convenuto emetteva nel periodo contestato le	
	seguenti fatture, comprensive di IVA: - nel 2010, n. 2 fatture nei confronti di	
	di complessivi euro 12.000,00, per le attività di	
	<i>“coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione ...”</i> ; - nel 2011, n. 3	
	fatture nei confronti di ., di complessivi euro 18.900,00,	
	per le attività di <i>“coordinatore per la sicurezza in fase di progettazione ...”</i> ; -	
	nel 2012, n. 7 fatture, nei confronti di di complessivi	
	euro 35.500,00 per le attività di <i>“coordinatore per la sicurezza per lavori di</i>	
	<i>creazione di una centrale termoelettrica ...”</i> ; - nel 2012 n. 1 fattura nei	
	confronti di Improve s.a.s. di , di euro 500,00, per	
	<i>“attività consulenziale”</i> ; - nel 2015, n. 1 fattura nei confronti di	
	di euro 549,00, per l'attività di <i>“progettazione e realizzazione prototipo</i>	
	<i>di nr. 2 vasche idroponiche”</i> ; - nel 2015, n. 2 fatture nei confronti di Padova	
	, di complessivi euro 1.456,00, per	
	l'attività di <i>“realizzazione di nr. 2 prototipi di impianti di acquaponica”</i> ; -	

	nel 2016, n. 1 fattura nei confronti di , di euro	
	536,890 per l'attività di <i>“Consulenza in materia di sicurezza sul lavoro ai</i>	
	<i>sensi del d.lgs. n. 81/08 e s.m.”</i> ; - nel 2016, n. 2 fatture nei confronti di	
	, di complessivi euro 2.400,00, per l'attività di <i>“Consulenza in</i>	
	<i>materia di sicurezza sul lavoro ai sensi del d.lgs. n. 81/08 e s.m.”</i> ; - nel 2017,	
	n. 2 fatture nei confronti di , di complessivi euro 4.950,00	
	per l'attività di <i>“progettazione e realizzazione di un prototipo di</i>	
	<i>acquaponica”</i> ; - nel 2017, n. 2 fatture nei confronti di	
	, di complessivi euro 15.000,00 per l'attività <i>“di</i>	
	<i>realizzazione di un impianto di acquaponica”</i> ; - nel 2017, n. 2 fatture nei	
	confronti di , di complessivi euro 10.300,00, per l'attività di	
	<i>“progettazione e realizzazione di un impianto di acquaponica”</i> ; - nel 2018,	
	n. 1 fattura nei confronti di , di euro 2.000,00 per l'attività di	
	<i>“progettazione e prototipo impianto di acquaponica”</i> ; - nel 2018, n. 1 fattura	
	nei confronti di , di euro 2.000,00 per l'attività di	
	<i>“progettazione e prototipo impianto di acquaponica”</i> .	
	Il convenuto ha altresì presentato, nel periodo contestato, le seguenti	
	dichiarazioni dei redditi (doc. 0014, all. atto di citazione):	
	<b>ANNO 2008:</b> MOD. P.F./2009 — dichiarazione n. 15471178433- 0000001	
	del 28/9/2009 che, oltre all'indicazione - quadro RC - del reddito lordo da	
	lavoro dipendente di € 37.052,00, riporta compilato anche il quadro CM	
	riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi	
	ove risulta dichiarato un reddito netto di € 10.151,00 (componenti positivi €	
	16.180,00 meno componenti negativi € 6.029,00) conseguiti nell'esercizio	
	dell'attività di lavoro autonomo derivante dalla sua ditta individuale con	

	codice attività 711210 - .	
	<b>ANNO 2009:</b> MOD. P.F./2010 - dichiarazione n. 120120084785- 0000002	
	del 28/9/2010 che, oltre all'indicazione - quadro RC - del reddito lordo da	
	lavoro dipendente di € 46.210,00, riporta compilato anche il quadro CM	
	riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi	
	ove risulta dichiarato un reddito netto di € 8.663,00 (componenti positivi €	
	11.984,00 meno componenti negativi € 3.321,00) conseguiti dall'esercizio	
	dell'attività di lavoro autonomo derivanti dalla sua ditta individuale con	
	codice attività 711210 -	
	<b>ANNO 2010:</b> MOD. P.F./2011 —dichiarazione n. 12100538640- 0000003	
	del 28/9/2011 che, oltre all'indicazione - quadro RC - del reddito lordo da	
	lavoro dipendente di € 63.168,00, riporta compilato anche il quadro CM	
	riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi	
	ove risulta dichiarato un reddito netto di € 18.896,00 (componenti positivi €	
	29.900,00 meno componenti negativi € 11.004,00) conseguiti dall'esercizio	
	dell'attività di lavoro autonomo derivanti dalla sua ditta individuale con	
	codice attività 711210 - Attività degli Studi di Ingegneria.	
	<b>ANNO 2011:</b> MOD. P.F./2012 —dichiarazione n. 11125128560- 0000004	
	del 01/10/2012 che, oltre all'indicazione - quadro RC del reddito lordo da	
	lavoro dipendente di € 44.195,00, riporta compilato anche il quadro CM	
	riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi	
	ove risulta dichiarato un reddito netto di € 22.562,00 (componenti positivi €	
	29.967,00 meno componenti negativi € 7.405,00) conseguiti dall'esercizio	
	dell'attività di lavoro autonomo derivanti dalla sua ditta individuale con	
	codice attività 711210 - .	

**ANNO 2012:** MOD. P.F./2013 —dichiarazione n. 13234753396-0000003

del 27/09/2013 che, oltre all'indicazione - quadro RC del reddito lordo da

lavoro dipendente di € 43.629,00, riporta compilato anche il quadro LM

riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi

ove risulta dichiarato un reddito netto di € 30.773,00 (componenti positivi €

39.500,00 meno componenti negativi € 8.727,00) conseguiti dall'esercizio

dell'attività di lavoro autonomo derivanti dalla sua ditta individuale con

codice attività 711210 -

**ANNO 2013:** MOD.730/14 —dichiarazione n. 11505728606-0000643 del

25/6/2014. Reddito lordo da lavoro dipendente dichiarato € 44.994,00. Per

tale annualità non risultano redditi derivanti da attività di lavoro

autonomo/impresa.

**ANNO 2014:** MOD. P.F./2015 —dichiarazione n. 12365338125-0000001

del 30/9/2015. Dichiarazione incompleta/non compilata. MOD. P.F./2015

—dichiarazione n. 11520242351-0000001 del 29/10/2015 (dichiarazione

integrativa) che, oltre all'indicazione - quadro RC - del reddito lordo da

lavoro dipendente di € 42.904,00, riporta compilato anche il quadro LM

riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi

ove risulta dichiarata una perdita di € 8.530,00 rilevata in relazione

all'esercizio dell'attività di lavoro autonomo di cui alla sua ditta individuale

con codice attività 711210 -

04223630270.

**ANNO 2015:** MOD. P.F./2016 —dichiarazione n. 12194364778-0000001

del 29/9/2016. Dichiarazione incompleta/non compilata; MOD. P.F./2016 -

dichiarazione n. 11482554053-0000001 del 29/12/2016 (dichiarazione

	integrativa) che, oltre all'indicazione - quadro RC del reddito lordo da lavoro	
	dipendente di € 46.222,00 riporta compilato anche il quadro LM riservato	
	alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi ove risulta	
	dichiarata una perdita di € 3.680,00 rilevata in relazione all'esercizio	
	dell'attività di lavoro autonomo di cui alla sua ditta individuale con codice	
	attività 711210 - .	
	<b>ANNO 2016:</b> MOD. P.F./2017 — dichiarazione n. 20143769917-0000001	
	del 31/10/2017 ove è compilato il solo quadro RB redditi di Fabbricati e	
	quadro LM riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime	
	dei minimi e risultano dichiarati solo componenti negativi, pari ad €	
	5.660,00, sostenuti nell'esercizio dell'attività di lavoro autonomo di cui alla	
	sua individuale con codice attività 711210 -	
	MOD. P.F./2017 –dichiarazione n. 22164922609 – 0000001 del	
	02/03/2018 (dichiarazione integrativa) che riporta, nel quadro RC, il reddito	
	lordo da lavoro dipendente pari ad € 49.389,00. Risulta, invece, presentato il	
	quadro LM riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime	
	dei minimi, con la sola indicazione del codice attività 711210 - Attività degli	
	Studi di Ingegneria, P.I. 04223630270, senza l'indicazione di alcuna	
	componente di reddito.	
	<b>ANNO 2017:</b> MOD. P.F./2018 —dichiarazione n. 19051268191-0000001	
	del 31/10/2018. Dichiarazione incompleta; MOD. P.F./2018 —dichiarazione	
	n. 17343368962-0000001 del 29/11/2018 (dichiarazione integrativa). Tale	
	dichiarazione, oltre all'indicazione - quadro RC - del reddito lordo da lavoro	
	dipendente pari ad € 90.398,00, riporta compilato anche il quadro LM	
	riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi	

ove risulta dichiarato un reddito netto di € 21.985,00 (componenti positivi € 29.087,00 e componenti negativi € 7.102,00) conseguiti dall'esercizio dell'attività di lavoro autonomo relativa alla sua ditta individuale con codice attività 711210 - MOD. 770/2018 — dichiarazione n. 18095131064-0000001 del 29/11/2018 che espone la ritenuta di acconto di € 200,00 operata nel mese di ottobre 2017 nei confronti di un collaboratore della (datore di lavoro), per il quale risulta predisposto anche il relativo CUD dal quale risulta la somma di € 1.000,00 corrisposta al dipendente nell'anno 2017.

**ANNO 2018:** MOD. P.F./2019 —dichiarazione n. 09540128558 - 0000014 del 30/11/2019 che, oltre all'indicazione - quadro RC del reddito lordo da lavoro dipendente pari ad € 61.933,00 riporta compilato anche il quadro LM riservato alla dichiarazione dei redditi dei soggetti con regime dei minimi ove risulta dichiarato un reddito netto di € 4.000,00 (componenti positivi € 4.000,00 meno componenti negativi € 0) conseguiti dall'esercizio dell'attività di lavoro autonomo relativa alla sua ditta individuale con codice attività 711210 - .

Pertanto, dagli predetti atti di causa comprensivi dei verbali di sommarie informazioni, della documentazione bancaria e degli ulteriori atti del procedimento penale (doc. 003, all. atto di citazione), si può agevolmente dedurre che per gli incarichi svolti il convenuto abbia ottenuto un compenso dai propri clienti/committenti e non un mero rimborso delle spese, come peraltro evidenziato nella nota del Dipartimento della Funzione pubblica – Ispettorato per la funzione pubblica (in data 12.11.2020) indirizzata al Ministero della Difesa, nonché nell'atto di costituzione in mora indirizzato al

militare dal medesimo Ministero (in data 22 gennaio 2021) con cui si preannunciava, tra l'altro, l'adozione del relativo "dispositivo di recupero", secondo le procedure previste, per un ammontare di € 109.524,94 (doc. 007, all. atto di citazione). Il Centro Nazionale Amministrativo dell'Esercito con nota del 5 febbraio 2021 evidenziava, inoltre, come la condotta illecita del militare si configurasse, *in primis*, come una violazione del dovere di diligenza e, *in secundis*, come violazione dei doveri di servizio e pertanto "l'adozione dei conseguenti adempimenti amministrativi previsti per legge non può non rientrare nella sfera di precipua competenza del Comandante di Corpo (datore di lavoro)".

Con nota del 30 aprile 2021 – "quale seguito della lettera di costituzione in mora del 22 gennaio 2021" - il invitava quindi il ricorrente, ai sensi dell'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, "a provvedere a versare all'erario, nel termine di trenta giorni, la somma di Euro 109.524,94", con facoltà di richiedere la rateizzazione. Seguivano, poi, le azioni di recupero delle somme dovute (All.2, All.15 e All.15.1, atto di citazione) consistenti nell'adozione da parte del CNA di trattenute mensili nei limiti del quinto dello stipendio per un importo di € 679,22 a partire dal mese di marzo 2023 e per un totale di € 6.113,07, calcolato al mese di novembre 2023 (doc. 0011, all. atto di citazione).

A fronte dei suesposti provvedimenti ministeriali, il convenuto non provvedeva a versare le somme percepite a titolo di compenso, come invece previsto dall'art. 53, c. 7 bis, cit., ma impugnava dinanzi al TAR Veneto la predetta nota del 30 aprile 2021 per plurimi vizi di incompetenza, violazione di legge ed eccesso di potere e in particolare. Il Tribunale amministrativo

respingeva il ricorso (all. 0011, sub. doc. 12.1).

Alla luce di quanto sopra, è comprovato in atti che i compensi ricevuti non sono mai stati versati, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente, ai sensi dell'art. 53, cc. 7-7 bis, d.lgs. n. 165/2001 e che l'attività di recupero del dovuto, da parte dell'Amministrazione, si sta attualmente svolgendo mediante ritenuta stipendiale mensile, "a titolo precauzionale", in pendenza del giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti.

A fronte del suesposto consistente compendio probatorio, non risultano suffragate, da solidi elementi indiziari, le deduzioni difensive secondo cui per le attività svolte nel periodo compreso tra il 2010 ed il 2012 il convenuto avrebbe ricevuto un mero rimborso spese e le attività svolte nel periodo compreso tra il 2015 ed il 2018 riguarderebbero attività di ricerca scientifica e/o di mera utilizzazione economica da parte dell'inventore di opere dell'ingegno. Come in precedenza evidenziato, non soltanto la causale delle fatture emesse nel periodo evidenziato pone in evidenza come sia stato corrisposto per le attività consulenziali un vero e proprio compenso (e non un mero rimborso spese), ma anche i verbali di sommarie informazioni, suffragati da diverse interlocuzioni intercorse tra il convenuto e i suoi clienti, mettono in luce in modo chiaro ed univoco i rapporti intercorsi tra il convenuto e i committenti e, in particolare, il fatto che il convenuto svolgesse un'attività consistente nella maggior parte dei casi nella consulenza e nella progettazione di impianti, avvalendosi, in taluni casi, dell'ausilio di soggetti terzi. Nessuno dei committenti, poi, svolgeva attività di ricerca e/o di formazione, né l'attività prestata può considerarsi una mera

utilizzazione economica da parte dell'inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali alla luce di quanto sopra esposto. È pertanto escluso che le attività svolte rientrassero in quelle liberamente esercitabili ai sensi dell'art. 895, c. 1, lett. b), del d.lgs. n. 66 del 2010, rientrando piuttosto nell'attività professionale tipica degli studi di ingegneria (cfr. sentenza n. 13/2021, ).

#### **IV. Elemento soggettivo: il dolo.**

Dagli elementi indiziari acquisiti agli atti di causa, risulta altresì palese la natura dolosa della condotta illecita serbata dal convenuto, avendo egli agito con la consapevolezza e volontà dell'azione e dell'omissione, nonché delle sue conseguenze dannose. Né la circostanza, dedotta dalla difesa, dell'assoluzione dal reato di truffa da parte del (sentenza n. 13/2021) perché "il fatto non costituisce reato", è di ostacolo alla valutazione del dolo nel presente giudizio. Il medesimo Tribunale ha peraltro messo chiaramente in luce la solidità dell'impianto probatorio riferito alla condotta antigiuridica e al danno economico-patrimoniale che da ciò è derivato (pagg. 20-40, cit. sentenza, all. 0011, sub. doc. 16.1).

In proposito, secondo il prevalente orientamento giurisprudenziale condiviso dal Collegio, la sentenza penale di assoluzione può fare stato nel giudizio contabile solo quanto alla materialità dei fatti accertati ovvero esclusi, mentre di per sé l'eventuale liceità penale non esclude anche l'illiceità contabile" (Sez. I, 96/2011; n. 624/2013; 774/2013; Sez. II, 325/2014; 347/2015; 26/2016).

Ciò premesso, osserva la Sezione che il giudice penale ha riconosciuto la materialità dei fatti contestati (lo svolgimento di attività retribuita e non

autorizzata), pur esprimendosi circa il mancato raggiungimento della prova della volontà truffaldina dell'imputato. La regola di giudizio contenuta nell'art. 533, c. 1, c.p.p., come modificato dall'art. 5, L. 20 febbraio 2006, n. 46 impone, infatti, al giudice il ricorso "ad un metodo dialettico di verifica dell'ipotesi accusatoria secondo il criterio del dubbio, con la conseguenza che il giudicante deve effettuare detta verifica in maniera da scongiurare la sussistenza di dubbi interni (ovvero la autocontraddittorietà o la sua incapacità esplicativa) o esterni alla stessa (ovvero l'esistenza di un'ipotesi alternativa dotata di razionalità e plausibilità pratica)" (cfr., così, Cass. pen., sez. I, 24 ottobre 2011, n. 41110). La condanna al là di ogni ragionevole dubbio comporta, infatti, in caso di prospettazione di un'alternativa ricostruzione dei fatti, che siano individuati gli elementi di conferma dell'ipotesi ricostruttiva accolta, *"in modo da far risultare la non razionalità del dubbio derivante dalla stessa ipotesi alternativa, non potendo detto dubbio fondarsi su un'ipotesi del tutto congetturale, seppure plausibile"* (cfr., Cass. pen., sez. IV, 7 giugno 2011, n. 30862; conf., Cass. pen., sez. IV, 25 marzo 2014, n. 22257). Nel presente giudizio, invece, per l'accertamento della connotazione dolosa dello svolgimento *contra legem* di attività non autorizzate prestate in favore di terzi, nonché del nesso causale tra la condotta e il danno contestato "vige la regola della preponderanza dell'evidenza o del "più probabile che non" (*ex multis* Cass. 16123/2010 e, in termini, Cass. 12686/2011 e Cass. 6698/2018). La giurisprudenza contabile ha in proposito individuato il discrimine tra il regime probatorio applicabile, in ragione dei differenti valori sottesi ai due processi, posto che l'autonomia dei medesimi si fonda anche sulla diversa regola di giudizio che conforma la

costruzione del convincimento del giudice. Il giudice penale affermerà l'esistenza di un fatto qualora la prova ne fornisca la relativa evidenza "oltre il ragionevole dubbio"; il giudice contabile procederà secondo la regola della preponderanza dell'evidenza o "del più probabile che non" (Corte dei conti, Sez. II Appello, sent. n. 111/2021 che richiama Cass. 16.10.2007, n. 21619; Sez. III 346 del 2018; Sez. II 191 del 2017; Corte conti, sez. III app., 21.12.2018, n. 475). La giurisprudenza di legittimità (Cass. SS.UU., n. 12445/2020) ha poi ulteriormente precisato che la regola della "certezza probabilistica" non può essere ancorata esclusivamente alla determinazione quantitativo-statistica delle frequenze di classe di eventi (c.d. probabilità quantitativa), ma va verificata riconducendo il grado di fondatezza all'ambito degli elementi di conferma disponibili nel caso concreto" (SS.UU., 11 gennaio 2008, n. 581); ciò comporta "un'analisi specifica e puntuale di tutte le risultanze probatorie del singolo processo, nella loro irripetibile unicità, con la conseguenza che la concorrenza di cause di diversa incidenza probabilistica deve essere attentamente valutata e valorizzata in ragione della specificità del caso concreto" (Cass., Sez. III, n. 122 del 8 gennaio 2020; Corte Cass. SS.UU., Sent. n. 576 del 11 gennaio 2008). In altri termini, la scelta da porre a base della presente pronuncia va compiuta applicando il criterio della probabilità prevalente, cosicché va scelta l'ipotesi che riceve il supporto relativamente maggiore sulla base degli elementi di prova complessivamente disponibili, all'interno di un campo rappresentato da alcune ipotesi dotate di senso, perché in vario grado probabili, e caratterizzato da un numero finito di elementi di prova favorevoli all'una o all'altra ipotesi"(Cass., III, n. 10285/2009).

Ciò premesso, nel caso di specie la connotazione dolosa della condotta *contra legem* del convenuto e delle conseguenze dannose derivate è evincibile da plurimi elementi indizi chiari, precisi e concordanti, a fronte dei quali, le deduzioni difensive non sono suffragate da un quadro indiziario altrettanto solido.

Si è già argomentato circa la sussistenza delle norme in materia, le quali non soltanto sono da ritenersi chiare circa la necessaria richiesta di un'autorizzazione per lo svolgimento di attività in favore di terzi da parte di un dipendente di una pubblica amministrazione, ma possono essere considerate ben note al convenuto, considerate le circostanze di fatto evincibili dagli atti. Innanzitutto, va evidenziato che il convenuto è un ufficiale laureato in ingegneria e, già all'epoca dei fatti contestati, aveva maturato una lunga e qualificata esperienza professionale nell'ambito della carriera militare, come evincibile dalla scheda biografica in atti (all. 0014, atto di citazione) che rende poco verosimile il legittimo affidamento, in ordine al fatto che la condotta si fosse tenuta in conformità ai doveri di servizio. Dagli atti di causa, si evince poi che l'ufficiale aveva dimostrato di conoscere nel dettaglio la normativa in materia di autorizzazioni alle attività extraistituzionali, tanto che - come prospettato dalla Procura e dal Tribunale militare di in esito alle indagini svolte dalla Guardia di Finanza - il militare, quand'era in servizio presso la Compagnia Supporti Tattici della , aveva informato in data 07/11/2007 i suoi superiori che, a partire dal 26/11/2007, avrebbe prestato un'attività extraprofessionale di consulenza tecnica in materia di sicurezza sul lavoro presso la società privata "" di

	. Successivamente, in data 30/11/2007, presentava presso il	
	Comando Brigata Logistica di Proiezione, formale richiesta di	
	autorizzazione ad esercitare "attività lavorativa extraprofessionale" retribuita	
	presso la citata società "", indirizzandola alla	
	Direzione Generale per il Personale Militare di Roma. La richiesta veniva	
	trasmessa dal al Ministero della Difesa -	
	Direzione Generale per il Personale Militare — II Reparto — 9° Divisione, il	
	quale, in un primo momento, nel prendere atto del contenuto dell'istanza, con	
	propria nota prot. 0175870 del 02/04/2008, ribadiva che le autorizzazioni a	
	svolgere attività extraprofessionali potevano essere rilasciate solo per attività	
	effettuate senza carattere di continuità ed assiduità ovvero per prestazioni	
	singole e ben individuate nel tempo le quali potevano essere remunerate	
	purché meramente isolate e saltuarie. L'Amministrazione chiedeva, quindi,	
	all'interessato, di voler determinare e circoscrivere nel tempo le attività	
	extraprofessionali per le quali chiedeva di essere autorizzato.	
	Il militare, nel dare seguito a tale richiesta, inviava via fax alla Direzione	
	Generale per il Personale Militare una propria dichiarazione, datata	
	09/04/2009, con la quale, sostanzialmente, affermava che l'attività	
	extraprofessionale, per il cui svolgimento chiedeva di essere autorizzato, si	
	basava sulla realizzazione di cinque progetti riguardanti la sicurezza sul	
	lavoro da realizzare per conto della società privata "	
	". La Direzione Generale per il Personale Militare, con propria nota	
	prot. 0225064 del 24 aprile 2008, comunicava al Comando Forze Operative	
	Terrestri che l'istanza avanzata dall'Ufficiale non poteva essere presa in	
	considerazione per mancanza di un'esigenza ben individuata e definita da	

valutarsi per l'autorizzazione nei termini previsti dalla circolare DGP — 301/1999.

La conoscenza della normativa da parte del convenuto è ulteriormente confermata dalla seguente circostanza, egualmente non contestata dalla difesa: in data 11 aprile 2018, il Capo di Stato Maggiore del Comando Forze Operative Nord, nella nota prot. 30721/2018 del 11/04/2018, prendeva atto di una comunicazione del - priva di data e degli estremi di assunzione in carico al protocollo del citato Comando - nella quale il militare precisava che: "... da diversi anni svolgo attività di ricerca scientifica con lo scopo di realizzare progetti innovativi di elevato contenuto tecnologico... omissis... ai sensi della - MDGMIL nr. 0812497 dell'11/02/2014 «disposizioni in materia di esercizio di attività extraprofessionale» l'attività di ricerca scientifica non necessita di autorizzazione, ma è necessaria la sola comunicazione al Comandante di Corpo, per la valutazione di eventuali situazioni di incompatibilità". Il Capo di Stato Maggiore, nel prendere atto del contenuto della citata comunicazione, precisava che "... l'art. 16 della L. 113/1954 stabilisce che per l'Ufficiale è proscritto l'esercizio di ogni altra professione, salvo i casi previsti da disposizioni speciali, così come l'esercizio di industria commercio o cariche di amministratori, retribuite e non, in società costituite a fini di lucro". Ritiene pertanto il Collegio che il convenuto non soltanto fosse a conoscenza del tenore delle norme in materia di incompatibilità e di svolgimento di attività nei confronti di terzi (peraltro, comuni, sia nei principi generali sia nelle conseguenze della violazione, a tutte le amministrazioni pubbliche), ma che avesse anche la piena consapevolezza

che, per svolgere le specifiche attività extraistituzionali nel periodo di riferimento fosse necessario chiedere una preventiva autorizzazione, anche alla luce della ipotizzata incompatibilità prospettata dall'Amministrazione di appartenenza in ben due circostanze, con riferimento ad attività dal medesimo prospettate e per le quali non aveva ricevuto alcuna autorizzazione.

Va, peraltro, osservato che, anche laddove il perimetro delle attività autorizzabili fosse stato ritenuto di incerta interpretazione, la qualifica e l'anzianità professionale avrebbero imposto al convenuto non soltanto la scrupolosa osservanza della normativa, ma anche il dovere di chiedere chiarimenti all'amministrazione di appartenenza, considerato che la fattispecie di "responsabilità erariale" tipizzata dalla legge è testualmente e chiaramente riferita alla "omissione del versamento del compenso" (conseguenza, quest'ultima, che discende *ex lege* dalla inosservanza del precetto normativo concernente il divieto di erogare e di avvalersi di prestazioni non previamente autorizzate dall'amministrazione di appartenenza del dipendente pubblico). L'intenzionalità della condotta è resa ancor più evidente dalla struttura bifasica della disciplina di riferimento, che in primo luogo, si caratterizza per la violazione dell'obbligo primario di astenersi dal compiere attività extraistituzionale vietata, e, in secondo luogo, per l'omessa restituzione delle somme dovute, così concretizzando la violazione dell'obbligo comprimario (Corte dei conti, Sez. II d'appello, sent. n. 165 del 2021). La condotta omissiva connotata da dolo, che assume prevalente rilievo in questa sede, è infatti riscontrabile proprio nell'omesso versamento delle somme dovute a seguito della violazione del comma 7

dell'art. 53 cit., nonostante la richiesta formulata dall'Amministrazione militare. Nel caso di specie, non vi è quindi alcun dubbio che il danno da mancata entrata arrecato all'Amministrazione, oggetto dell'odierno esame, possa configurarsi quale evento prefigurato e voluto, da parte del convenuto, stante la piena consapevolezza dei doveri di riversamento e delle conseguenze dannose che da tale inadempimento ne derivano, in considerazione della chiara e unica volontà manifestata dall'Amministrazione di ottenere tale riversamento. Trattandosi poi dell'(in)adempimento di un'obbligazione pecuniaria, consistente nel mero riversamento del compenso indebitamente percepito, non sono ravvisabili nella fattispecie circostanze tali da far ritenere giustificabile l'omissione in parola.

Dall'esame degli elementi probatori in atti, il Collegio ritiene in conclusione di poter dedurre, in modo possibile e verosimile e secondo il criterio di giudizio del 'più probabile che non', che la condotta illecita contestata al convenuto sia connotata dal dolo, considerate le circostanze di fatto sopra richiamate, che costituiscono il complesso patrimonio indiziario acquisito al giudizio e che il Collegio ha valutato alla stregua dell'art. 2729 c.c. esaminandone gravità, precisione e concordanza, formando il proprio libero convincimento ex artt. 115 e 116 c.p.c. (Corte dei conti, Sez. II d'appello, sent. n. 252/2016 che richiama Cass. n. 840 del 2015).

**V. Danno da mancata entrata. Eccezione di prescrizione e doloso occultamento.**

Dalla condotta illecita del convenuto, consistente nello svolgimento di attività lavorative presso terzi non autorizzate e dall'omesso versamento dei

compensi ricevuti al Ministero della Difesa, è derivato il danno da mancata entrata, quantificato dalla Procura in complessivi euro 99.978,73, importo equivalente ai compensi liquidati al convenuto per lo svolgimento degli incarichi non autorizzati, che, a novembre 2023, non risultavano ancor recuperati dall'amministrazione di appartenenza. In proposito, la difesa ha sollevato l'eccezione di prescrizione del preteso diritto al risarcimento.

L'eccezione è infondata e va respinta.

Al riguardo occorre, in primo luogo, osservare che nel giudizio di responsabilità contabile vige la disciplina di cui all'art. 1, c. 2, della legge n. 20/1994, in base alla quale *“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”*. Come evidenziato da condivisibile giurisprudenza (tra le altre, Sezione II di Appello, sent. n. 86/2019), la menzionata norma, pur traendo origine dalla *ratio* che sorregge l'art. 2941, c. 1, n. 8 c.c., tuttavia se ne discosta, sia perché non introduce una causa di sospensione del decorso prescrizione bensì un diverso *dies a quo*, sia perché essa non fa alcun riferimento ad un'attività di occultamento realizzata dal debitore. La giurisprudenza ha in proposito chiarito che il *“doloso occultamento”* deve essere inteso come fattispecie rilevante non tanto soggettivamente (in relazione ad una condotta occultatrice del debitore), ma obiettivamente, in relazione all'impossibilità dell'amministrazione di conoscere il danno e, quindi, di azionarlo in giudizio ex art. 2935 c.c. (Corte dei conti, Sez. II App. n. 592 del 2014 e n. 1094 del 2015). In tale ottica, si è posto in rilievo che la condotta deve concretizzarsi in comportamenti, tanto commissivi quanto

omissivi, volti a mascherare il fatto dannoso nel suo complesso.

Venendo al caso di specie, non può dubitarsi che a carico del militare vi fosse il preciso obbligo di informare l'ente datoriale per ogni eventuale attività professionale che avesse avuto intenzione di intraprendere in aggiunta a quella da lavoro dipendente. Tale obbligo appare agevolmente riconducibile, oltre che alla normativa applicabile ai dipendenti pubblici e ai militari, ai doveri di correttezza e buona fede, di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c., che sono a loro volta espressione di principi generali di matrice costituzionale (principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., Cass. 15 febbraio 2007, n. 3462) e che, dunque, devono ritenersi applicabili anche ai contratti di lavoro pubblici e privati, e al contempo essere fonte "legale" di precisi doveri di informazione (Cass. pen. Sez. 2<sup>a</sup> n. 41717/2009). Uno specifico obbligo di informazione può, altresì, riconnettersi alla disciplina, generale e settoriale, laddove risultino contemplate le attività extra-istituzionali e le incompatibilità dei pubblici dipendenti. Non v'è dubbio, infatti, che la scelta legislativa rinvia al potere-dovere dell'amministrazione pubblica di conoscere le cause dell'incompatibilità e avviare, se del caso, il procedimento delineato dagli artt. 63 d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, 15 d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, 898, d.lgs. n. 66/2010, cit. Tutto ciò presuppone un comportamento collaborativo e in buona fede del dipendente (art. 1175 c.c.), non potendosi imputare all'amministrazione di appartenenza l'ignoranza non colpevole della situazione di incompatibilità nella quale si potrebbe venire a trovare il proprio dipendente consapevolmente silente sulla specifica circostanza. In tal caso, infatti, l'affidamento che l'ente datoriale ripone nel permanere delle condizioni fissate al momento dell'assunzione può essere

rimosso soltanto se esso sia posto nella condizione di effettiva conoscenza della causa impediante. Si deve conseguentemente ritenere, in applicazione dei predetti principi, che nel caso di specie si sia realizzato l'occultamento doloso, riconducibile all'inosservanza degli obblighi informativi che, in uno con il mancato riversamento delle somme percepite, fa sì che possa ritenersi integrato l'occultamento (sent. nn.15/2023, 433/2022, 457/2021, I Sezione d'Appello; nn. 369/2021 221/2022 II Sezione d'Appello; nn. 387/2022, 316/2022, III Sezione d'Appello; Cass. civ., 29 gennaio 2010 n. 2030; Cass. pen. 27 luglio 2012 n. 30798; Sez. app. Sicilia n. 198 del 2012; Sez. III centr. app. n. 345 del 2016; Sez. II centr. app. n. 724 del 2018). Rilevano infatti, ai fini dell'occultamento doloso, non soltanto l'omessa richiesta di autorizzazione, ma anche l'omissione delle informazioni circa la natura, tipologia delle attività e compensi percepiti, da cui l'Amministrazione di appartenenza avrebbe potuto desumere la compatibilità o meno dello svolgimento dell'incarico con lo status di militare e con i doveri di servizio. Tale condotta non appare giustificata, come invece asserito dalla difesa, dalla ipotizzata incertezza interpretativa circa la qualificazione delle attività extraprofessionali ed al conseguente alto livello di difformità applicative della stessa, come risulterebbe anche dalle circolari del Ministero della Difesa già citate. Queste ultime, infatti, ad avviso del Collegio, sono chiare nel delineare la tipologia di attività liberamente esercitabili e, quanto a quelle autorizzabili, evidenziano come le stesse possano essere svolte solo a condizione che: siano compatibili con la dignità del grado e i doveri di ufficio; siano svolte al di fuori dell'orario di servizio; siano effettuate senza carattere di continuità ed assiduità, nonché senza eccessivo impegno

temporale, in modo da non pregiudicare la capacità lavorativa e il rendimento in servizio; siano meramente isolate e saltuarie ovvero consistano in prestazioni ben individuate e circoscritte nel tempo.

Nel non chiedere l'autorizzazione prescritta, il convenuto ha pertanto posto in essere una condotta intenzionalmente omissiva, violando gli obblighi di servizio (cfr. in proposito, cit. sent. n. 13/2021, pag. 36). Né può essere considerata alla stregua di una preventiva richiesta di autorizzazione la comunicazione trasmessa nel 2018 al Capo di Stato Maggiore del Comando Forze Operative Nord, priva di data e degli estremi di assunzione in carico al protocollo del citato Comando - nella quale il militare si limitava a comunicare che: "*... da diversi anni svolgo attività di ricerca scientifica con lo scopo di realizzare progetti innovativi di elevato contenuto tecnologico... omissis... ai sensi della - MDGMIL nr. 0812497 dell'11/02/2014 «disposizioni in materia di esercizio di attività extraprofessionale» l'attività di ricerca scientifica non necessita di autorizzazione, ma è necessaria la sola comunicazione al Comandante di Corpo, per la valutazione di eventuali situazioni di incompatibilità*".

Peraltro, come evincibile dagli atti di causa, soltanto in seguito dalla relazione dell'Ispettorato per la Funzione Pubblica, trasmessa al Ministero della Difesa con il foglio n. DFP 0072417 P4.17.1.16.3 in data 12 novembre 2020, l'Amministrazione veniva messa nelle effettive condizioni di apprendere che l'ufficiale negli anni 2010-2018, aveva svolto incarichi professionali, in violazione a quanto previsto dall'art. 894 del d.lgs. n. 66/2010, percependo per tali attività compensi netti pari euro 109.524,94.

A seguito di tale comunicazione, la Direzione generale per il personale

militare, con nota del 4 gennaio 2021, inviata al Comando Forze operative Nord e per conoscenza alla Procura contabile, chiedeva di: interessare il competente servizio amministrativo per l'adozione del relativo dispositivo di recupero nei confronti del Militare, e precisava che: "... qualora dovesse essere utilizzata la procedura di recupero delle somme in questione tramite ritenuta stipendiale mensile, il suddetto servizio amministrativo, entro sei mesi dall'adozione della ritenuta stessa, dovrà iniziare, a titolo precauzionale, giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti o presentare richiesta di sequestro presso la Procura della Corte stessa, ai sensi dell'art. 1, comma 2 del R.D.L. 19 gennaio 1939, così come recentemente statuito per un caso analogo dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Liguria (ordinanza n. 35 del 22 maggio 2014). Al medesimo Comando veniva chiesto di notificare all'interessato copia della nota e dei relativi allegati contestualmente alla lettera di messa in mora dello stesso e di comunicare i provvedimenti adottati nei confronti del Militare per il recupero delle somme indebitamente percepite nonché di valutare sul piano disciplinare la vicenda di cui si tratta, ove non già effettuato, comunicando gli esiti a questa Direzione Generale.

Ritiene, quindi, il Collegio che soltanto dal 12 novembre 2020, data in cui l'Amministrazione è stata edotta della condotta illecita e del danno dalla stessa derivato, possa farsi decorrere il *dies a quo* della prescrizione quinquennale dell'azione risarcitoria; termine peraltro interrotto sia dalla costituzione in mora del convenuto, avvenuta con nota prot. M\_D E22576 REG2021 0001164 del 22-01-2021 a firma del Direttore del 15° Centro rifornimenti e mantenimento di per la somma di € 109.524,94, sia

dalla successiva nota prot. M\_D E22576 REG2021 0008960 del 30-04-2021.

Alla luce di quanto sopra, l'eccezione di prescrizione sollevata dalla difesa del convenuto va respinta e, rispetto all'effettivo momento di oggettiva conoscibilità della condotta dannosa, come sopra individuato, appare tempestiva l'iniziativa della Procura contabile, attraverso la notifica dell'invito a dedurre (in data 8 gennaio 2024) e del successivo atto di citazione in giudizio (in data 13 marzo 2024).

#### **VI. Quantificazione del danno.**

Venendo alla quantificazione del danno, il Collegio ritiene che vada accolta la prospettazione del Requirente che, in base alla documentazione contabile acquisita e versata in atti, ha individuato il danno da mancata entrata nel compenso percepito per le prestazioni non autorizzate, il quale deve essere riversato nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente, per essere destinato all'incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti. Nella specie, appare pacifico e incontestato, ed è comunque comprovato in atti (cfr. tra l'altro, cit. sent. n. 1931/2021 del Tar Veneto), che il convenuto abbia percepito nel periodo oggetto di giudizio, a fronte delle attività extra-istituzionali non autorizzate, le somme dedotte dalla Procura erariale, rideterminate anche alla luce delle deduzioni difensive, in euro 99.978,73, in tale misura deve dunque essere liquidato il danno erariale a carico del convenuto (C. conti, Sez. I Appello, n. 255/2018; Sez. giur. Veneto, n. 118/2016).

La condanna del convenuto deve inoltre essere commisurata, diversamente da quanto dedotto dalla difesa, agli interi compensi percepiti, al lordo delle imposte e delle altre ritenute previdenziali e fiscali, e non tenendo conto dei

c.d. componenti negativi del reddito d'impresa dichiarato, dal momento che i versamenti di natura tributaria e previdenziale, così come le relative dichiarazioni, costituiscono adempimenti di obblighi di legge che gravano direttamente sul percettore e attengono a rapporti giuridici del tutto diversi (quanto a contenuto e soggetti) rispetto a quello intercorrente tra il dipendente e l'amministrazione di appartenenza (Sezioni Riunite in sede giurisdizionale nn. 24/2020/QM e 13/2021/QM). Alla predetta soluzione nomofilattica si è adeguata anche la giurisprudenza d'appello (Sezione III d'appello n. 348/2022, Sezione II d'appello n. 221/2022), cosicché questo Collegio non può discostarsi dal predetto orientamento.

Infine, nessun seguito favorevole può avere la richiesta, formulata in via subordinata, di applicazione del potere riduttivo, in considerazione dell'oggettiva gravità della vicenda, tanto sul piano della condotta e dell'elemento soggettivo che l'ha connotata, quanto sul piano del danno causato all'amministrazione di appartenenza se non limitatamente al mancato addebito della rivalutazione monetaria sull'importo di condanna (che, altrimenti, andrebbe calcolata facendo riferimento ad ogni singolo introito indebito).

Tanto premesso, il Collegio nel ritenere fondata la domanda risarcitoria formulata dalla Procura regionale, condanna il convenuto al pagamento in favore del Ministero della Difesa della somma di € 99.978,73. Il predetto importo, comprensivo della rivalutazione monetaria, va aumentato degli interessi legali decorrenti dalla data del deposito della sentenza sino all'effettivo soddisfo. In sede di esecuzione della presente sentenza, si dovrà comunque tener conto delle somme eventualmente acquisite *medio tempore*

dall'Amministrazione militare e, in particolare, dell'attività recuperatoria da parte del Centro Nazionale Amministrativo dell'Esercito mediante trattenute mensili dello stipendio.

**VII.** Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate, ai sensi dell'art. 31, cc. 1 e 5, c.g.c., con nota a margine della presente sentenza.

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente

pronunciando:

- respinge, nei termini di cui in motivazione l'eccezione di prescrizione;

- condanna il convenuto al pagamento, in favore del

Ministero della Difesa, della somma di € 99.978,73

(novantanovemilasettecentosettantotto/73#). Il predetto importo,

comprensivo della rivalutazione monetaria, va aumentato degli interessi

legali decorrenti dalla data del deposito della sentenza sino all'effettivo

soddisfo;

- condanna, infine, il convenuto al pagamento delle spese di giudizio, che

sono liquidate, ai sensi dell'art. 31, c. 5, c.g.c., con nota a margine della

presente sentenza.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 13 novembre 2024.

Il Giudice estensore

Il Presidente

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Innocenza ZAFFINA

Marta TONOLO

