

MNRSDR67L05A944Y; p.e.c.: mainardi@ordineavvocatibopec.it),

elettivamente domiciliato presso lo Studio dell'Avv. Lucia Bitto, in Milano,

alla Via Rosso di San Secondo n. 7, nonché presso le caselle p.e.c.

lucia.bitto@milano.pecavvocati.it e mainardi@ordineavvocatibopec.it

(domicilio digitale).

VISTO l'atto d'appello;

VISTI gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, nell'udienza del 25 ottobre 2023, svolta con l'assistenza del

segretario, Dott.ssa Giuseppina Di Maro, il relatore, Cons. Giuseppina

Mignemi; l'Avv. Giovanni Mainardi e l'Avv. Lucia Bitto, per l'appellato e il

Pubblico ministero, V.P.G. Cons. Giulia De Franciscis;

FATTO

Con atto notificato, via p.e.c., in data 14.5.2019, la Procura regionale presso

la Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia citava in giudizio il

Prof. CORSO Mariano - all'epoca dei fatti, docente a tempo pieno del

Politecnico di Milano - per il danno, "*addebitabile a titolo di dolo e di*

occultamento doloso del danno" (atto di citazione, pag. 21), causato al

predetto Ateneo dallo svolgimento di prestazioni professionali non autorizzate

né autorizzabili, quantificato, con riferimento agli anni 2012 e 2013, in

complessivi euro 146.776,70, di cui, euro 63.494,00 per il mancato

riversamento di compensi per attività professionali non autorizzate né

autorizzabili ed euro 84.282,70, per la differenza tra gli emolumenti percepiti,

sempre nel 2012 e nel 2013 (pag. 18 dell'atto di citazione), per il regime

lavorativo a tempo pieno e quelli relativi al regime lavorativo a tempo definito,

oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio.

In particolare, la Procura, a seguito della trasmissione della nota della Guardia di Finanza prot. n. 577055/2018 del 27.9.2018, veniva a conoscenza di una notizia di danno erariale asseritamente cagionato al Politecnico di Milano, ai sensi dell'art. 53, commi 7 e 7-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001, derivante dallo svolgimento di attività "*libero-professionale*", non autorizzata, esercitata da Mariano CORSO, all'epoca dei fatti professore del Politecnico di Milano a tempo pieno, in virtù della istanza sottoscritta in data 27.12.2006, ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. n. 382/1980.

L'Organo requirente, ritenuto sussistente l'occultamento doloso del danno, atto a far decorrere la prescrizione dal momento del disvelamento, prospettava come forieri di danno erariale:

- con riferimento ai rapporti professionali con la ICTANDSTRATEGY s.r.l., un incarico attinente ad attività di coordinamento e sviluppo per l'organizzazione dell'evento SMAU - anno 2010, consistente in attività di consulenza di servizi professionali per la realizzazione di un "*roadshow*" in materia di innovazione e tecnologia digitale, per un importo complessivo lordo pari ad euro 11.520,00, di cui alla fattura n. 1 del 26 febbraio 2012;

- con riferimento ai rapporti professionali con la PARTNERS4INNOVATION s.r.l., tre incarichi aventi ad oggetto consulenze per lo sviluppo di applicazioni informatiche di "*data storage*" e revisione dei sistemi informativi della società Costa Crociere, per un importo complessivo lordo pari ad euro 51.974,00, di cui alle fatture n. 25/2012, n. 44/2012 e n. 13/2013.

In ordine a dette attività, ritenute non autorizzate, né autorizzabili, la Procura

contestava “*Il mancato versamento nel conto dell’entrata del bilancio dell’amministrazione di appartenenza dei compensi illecitamente percepiti negli anni 2012-2013 complessivamente pari a euro 63.494,00 da parte del prof. Mariano CORSO*”, poiché integranti “*una fattispecie di responsabilità erariale ai sensi dell’art. 53, commi 7 e 7 bis del d.lgs. n. 165/2001.*”.

E contestava, poi, la ulteriore voce di danno “*derivante dalla violazione delle regole sul tempo pieno e pari alla differenza tra la retribuzione percepita dal docente in regime di impegno a tempo pieno e quella che gli sarebbe stata corrisposta in regime di tempo definito relativamente alle annualità (2012 e 2013) per le quali sono emersi evidenti profili di incompatibilità*”, quantificato, come detto, in euro 84.282,70.

La Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia, con la sentenza n. 226 del 2020, rigettate espressamente le eccezioni di nullità/inammissibilità dell’atto introduttivo del giudizio e l’eccezione di prescrizione, ricostruito il quadro normativo di riferimento, rigettava nel merito la domanda risarcitoria, con riguardo ad entrambe le poste di danno.

Secondo il Giudice di prime cure, in linea di principio, gli incarichi consulenziali in favore di terzi potevano legittimamente essere resi, a condizione che l’attività avesse valenza scientifica, risultasse saltuaria ed occasionale e non compromettesse in alcun modo l’attività istituzionale del professore universitario.

Nel caso di specie, avendo, il convenuto, svolto attività consulenziale di limitata consistenza, del tutto saltuaria e occasionale e dalla quale erano derivati emolumenti contenuti, nettamente inferiori a quelli corrispostigli dal Politecnico, il Collegio riteneva non si vertesse in l’ipotesi di svolgimento di

attività libero-professionale vietata e, conseguentemente, non fosse configurabile la sussistenza di entrambe le voci di danno erariale, anche in considerazione della circostanza che, dagli atti di causa, risultava che il Prof. Corso aveva puntualmente assolto agli obblighi lavorativi derivanti dal contratto a tempo pieno.

Precisava, il Giudice di primo grado, che non potevano ritenersi determinanti, in senso contrario:

- il possesso della partita IVA, in quanto utilizzata, in via principale, nel periodo 2012/2014, per la fatturazione di prestazioni che lo stesso Organo requirente aveva ritenuto legittimamente espletabili;

- l'apertura di uno studio, coincidente con la abitazione del convenuto e privo di attrezzature e personale;

- la qualità di consigliere d'amministrazione delle società di capitali ABI Lab centro di ricerca; BOOS4U s.r.l., CORICT s.r.l., ICTANDSTRATEGY s.r.l. e PARTNERS4INNOVATION s.r.l., non essendo state conferite, al convenuto, deleghe operative.

Avverso la predetta sentenza, proponeva appello la competente Procura regionale.

L'Organo requirente evidenziava, in fatto, che *“Dall'istruttoria svolta sulla base della documentazione trasmessa è emerso che il prof. CORSO, in costanza di regime a tempo pieno presso il Politecnico di Milano sino al giorno 1.11.2015, ha parallelamente svolto, in via di fatto, un'attività libero-professionale non autorizzata nel lasso temporale fra il 2010 e il 2013 (con dichiarazioni fiscali presentate sino al 2014), in violazione degli artt. 60 d.p.r. n.3/1957 e 53, comma 7 e 7 bis, del d.lgs. n. 165 del 2001, percependo*

illecitamente compensi per un ammontare di euro 63.494,00, per attività non preventivamente non autorizzate, o comunque non autorizzabili.”.

In particolare, il rapporto professionale con la società ICTANDSTRATEGY s.r.l. sarebbe consistito in attività di prestazione intellettuale applicata e non teorica, per la realizzazione di un “roadshow”, ovvero di un evento commerciale itinerante, in materia di innovazione tecnologica e digitale, nell’ambito dello SMAU - 2010 (Salone Macchine ed Attrezzature per Ufficio), finalizzato a lanciare sul mercato nuovi prodotti.

Il rapporto professionale con la società PARTNERS4INNOVATION s.r.l. si sarebbe concretizzato in tre corposi incarichi per lo sviluppo di applicativi informatici di “data storage”, nonché per la revisione dei sistemi informativi in favore della Società Costa Crociere.

Inoltre, il Prof. CORSO, negli anni di riferimento, in costanza di rapporto di lavoro a tempo pieno con il Politecnico di Milano, avrebbe aperto e mantenuto uno studio tecnico in Milano, per “l’esercizio di attività di ricerca nel campo delle scienze sociali e umanistiche, codice ATECO (72.20.00)”.

Infine, veniva evidenziato che il docente, durante il periodo 2012-2014, aveva ricoperto la carica di consigliere di amministrazione presso le società di capitali ABI Lab centro di ricerca, BOOS4U s.r.l., CORICT s.r.l., ICTANDSTRATEGY s.r.l.; e PARTENRS4INNOVATION s.r.l. e, dalle ultime due società, aveva ricevuto i compensi sopra indicati, assumendo, nell’ambito dell’organo amministrativo di società di capitali, una funzione gestoria dell’attività commerciale, in antitesi con la disciplina in tema di incompatibilità vigente per pubblico impiego.

Tanto premesso, la Procura, con il primo motivo - “Attività professionale

incompatibile con il rapporto di impiego pubblico di professore ordinario, a tempo pieno. Omessa pronuncia. Motivazione contraddittoria. Capo unico di merito (capo 3), pagg. 16-26 dell'impugnata sentenza. Violazione e falsa applicazione degli artt. 60 d.p.r. n.3/57, 11 e 13 d.p.r. n.382/1980, 95 c.g.c. 112 c.p.c. (sul tema cfr. Sez. II centr. Appello, sent. n.484/2019, n.474/2019, Sez. I centr. Appello, sent. n.192/2018, n.250/2019, n.358/2019, n.175/2019, n.192/2019, n.194/2019, Sez. giur. Veneto, sent. n.65/2020, Sez. giur. Lombardia, sent. n.68/2020)" - , censurava la sentenza impugnata per avere immotivatamente escluso la rilevanza del quadro probatorio inteso a delineare un assetto di attività professionale stabile, svolta in modo occulto e in via di fatto, e parallela all'insegnamento universitario; attività non autorizzata, né autorizzabile, ottenuta mediante l'agevolazione derivante dall'aver contestualmente rivestito la carica di consigliere di amministrazione nelle due società "veicolo": ICTANDSTRATEGY s.r.l. e PARTNERS4INNOVATION s.r.l.

In tal senso, avrebbero deposto anche l'apertura dello studio tecnico e la partita IVA, nonché la descrizione dell'attività professionale contenuta nelle fatture pertinenti agli incarichi, che smentirebbe la saltuarietà delle prestazioni.

In buona sostanza, quindi, il Collegio sarebbe pervenuto ad una conclusione contraria sia alle premesse in diritto che a quelle fattuali, misconoscendo la dirimente rilevanza del "trattico probatorio" prospettato dalla Procura attrice: "regime di pubblico impiego in via esclusiva, attività professionale esercitata con partita IVA e studio tecnico, incarichi acquisiti mediante le agevolazioni derivanti dalla carica di consigliere di amministrazione in società di capitali committenti."

Con il secondo motivo - “*Pretesi incarichi di consulenza saltuari ed occasionali. Accertamento contrario alle risultanze probatorie. Erronea qualificazione giuridica della fattispecie. Attività esorbitanti la nozione di consulenza. Capo unico di merito (capo 3), pagg. 16-26 della pronuncia di prime cure. Vizio di motivazione. Violazione e falsa applicazione degli artt. 11 d.p.r. n.382/1980, 53 comma 7 d.lgs. 165/2001, 60 d.p.r. n.3/1957, 95 c.g.c.*” -, la Procura censurava la sentenza impugnata per essere incorso, il Giudice di prime cure, in un *error in iudicando*, travisando la disciplina in tema di incompatibilità dei professori universitari e di autorizzazione preventiva per gli incarichi *extra*-istituzionali, nonché deviando da una logica e coerente valutazione di fatti pacificamente provati.

Le fatture nn. 25/2012, 44/2012 e 13/2013 descriverebbero, più che una prestazione intellettuale, un “*appalto di servizi*”, trattandosi di interventi tecnologici *in situ*, che inciderebbero direttamente sulla gestione di un grande gruppo industriale, per migliorarne i processi produttivi connessi ai sistemi informativi.

Inoltre, le competenze sarebbero riferibili a prestazioni rese per intere annualità (anni 2011 e 2012) e per oggetti non circoscritti.

Comunque, gli incarichi esorbiterebbero dalla nozione di consulenza, ai sensi dell’art. 6, c. 10, della l. n. 240/2010, poiché non sarebbero riconducibili a mera collaborazione scientifica e di incarichi di studio o di ricerca svolti in ambito universitario o para-universitario.

L’assenza di una stabile organizzazione non rilevarebbe ai fini del giudizio contabile e la non esorbitanza del reddito derivato da attività *extra*-istituzionali, rispetto a quello derivato dall’attività svolta per il Politecnico

sarebbe del tutto “*irrilevante*”.

L’incidenza del profitto *extra*-istituzionale sul reddito percepito quale pubblico dipendente, infatti, sarebbe un elemento inconferente rispetto al danno da omesso riversamento, *ex art. 53, c. 7-bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Sicché, nessuna delle prestazioni professionali contestate potrebbe qualificarsi - per oggetto, durata e compenso - come occasionale o saltuaria.

Con il terzo motivo - “*Necessità di autorizzazione preventiva per gli incarichi extra istituzionali saltuari ed occasionali. Violazione e falsa applicazione dell’art. 53 comma 7 d.lgs. 165/2001 e art. 11 d.p.r. 382/1980. Difetto di motivazione*” -, la Procura contestava la mancata considerazione della assenza di autorizzazione allo svolgimento dell’attività, che sarebbe stata necessaria anche per l’attività *extra*-istituzionale saltuaria e occasionale e che, nel caso, non sarebbe stata né chiesta, né ottenuta.

Con il quarto motivo - “*Pretesa natura di incarico libero e a carattere saltuario svolto nell’anno 2010. Capo unico di merito (capo 3), pagg. 16-26 della pronuncia di prime cure. Falsa applicazione dell’art. 6 comma 10 della legge n. 240/2010 per qualificare come consulenza un incarico svolto in data anteriore all’entrata in vigore della disciplina. Erronea qualificazione giuridica della fattispecie. Motivazione implicita*” -, l’appellante censurava la sentenza impugnata per avere applicato, all’incarico relativo al *roadshow* SMAU-2010, apertosi a Milano il 22 settembre 2010, la disposizione più favorevole prevista dall’art. 6, c. 10, della l. n. 240 del 2010, entrata in vigore solo nel 2011, invece dell’art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980.

In ogni caso, per tale attività, il docente non avrebbe chiesto la necessaria autorizzazione preventiva, in violazione dell’art. 53, c. 7, del d.lgs. n. 165 del

2001.

Con il quinto motivo - “*Omessa valutazione del danno da violazione del rapporto di lavoro pubblico in via esclusiva. Pretesa figura astratta del consigliere di amministrazione non operativo. Capo unico di merito (capo 3), pagg. 25-26 della pronuncia di prime cure. Erronea qualificazione giuridica della fattispecie. Vizio di motivazione. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2475, 2475 bis, 2475 ter, 2476, 2486 c.c. 11 e 13 d.p.r. n.382/1980, 60 d.p.r. n.3/1957. Erronea valutazione delle prove in violazione dell’art. 95 c.g.c. (in giur. cfr. Sez. II centr. Appello, sent. n.484/2019, n.474/2019, Sez. I centr. Appello, sent. n.192/2018, n.250/2019, n.358/2019, n.175/2019, n.192/2019, n.194/2019, Sez. app. regione Siciliana sent. n.21/2020, Sez. giur. Veneto, sent. n.65/2020, Sez. giur. Lombardia, sent. n.68/2020)*” -, la Procura censurava la sentenza impugnata per avere ritenuto, con riguardo alla voce di danno consistente nel cosiddetto “*differenziale retributivo*”, che la qualità di consigliere di amministrazione, assunta dal convenuto presso enti societari, non risultasse incompatibile, *ex art. 60 del d.P.R. n. 3/1957*, in assenza di deleghe operative.

Secondo la Procura, infatti, l’assunzione della carica di consigliere di amministrazione nelle società di capitali produrrebbe, per legge, l’effetto di incardinare il membro dell’organo amministrativo nel pieno divenire della gestione societaria (art. 2486 c.c.).

Pertanto, esclusa la sussumibilità della fattispecie nell’ambito delle ipotesi derogatorie contemplate dalla normativa di riferimento, la mancanza di deleghe operative non avrebbe inciso sulla “*qualità posizionale*” del docente, che non avrebbe potuto, per espressa previsione di legge, esercitare industria

e commercio.

Con il sesto motivo di appello - *“Omessa valutazione del danno da violazione del rapporto di lavoro pubblico in via esclusiva. Omesso accertamento dell’operatività gestoria del convenuto quale consigliere di amministrazione. Capo unico di merito (capo 3), pagg. 25-26 della pronuncia di prime cure. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2475, 2475 bis, 2475 ter, 2476, 2486 c.c. 11 e 13 d.p.r. n.382/1980, 60 d.p.r. n.3/1957. Erronea valutazione delle prove in violazione dell’art. 95 c.g.c. (in giur. cfr. Sez. II centr. Appello, sent. n.484/2019, n.474/2019, Sez. I centr. Appello, sent. n.192/2018, n.250/2019, n.358/2019, n.175/2019, n.192/2019, n.194/2019, Sez. app. regione Siciliana sent. n.21/2020, Sez. giur. Veneto, sent. n.65/2020, Sez. giur. Lombardia, sent. n.68/2020)”* -, la Procura ribadiva la ritenuta erroneità della sentenza, per avere, il Collegio di prime cure, affermato che il convenuto, non avendo assunto deleghe operative nelle società di cui era consigliere di amministrazione, non avrebbe inciso sull’attività gestoria delle società.

Il corredo probatorio dimostrerebbe, infatti, che il Prof. CORSO avrebbe acquisito compensi derivanti da incarichi professionali conferitigli da due delle società di cui era consigliere di amministrazione e ciò avrebbe determinato *“un’effettiva incisione nella gestione societaria determinando costi d’esercizio derivanti dal pagamento dei compensi professionali, con ciò smentendo l’inoperatività della carica.”*

Con il settimo motivo - *“Omessa valutazione del danno da violazione del rapporto di lavoro pubblico in via esclusiva. Capo unico di merito (capo 3), pagg. 25-26 della pronuncia di prime cure. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2475, 2475 bis, 2475 ter, 2476, 2486 c.c. 11 e 13 d.p.r. n.382/1980,*

60 d.p.r. n.3/1957. *Erronea valutazione delle prove in violazione dell'art. 95*

c.g.c.” -, la Procura evidenziava che, avendo contestato il danno da violazione del sinallagma prestazionale fra Ateneo e docente ordinario a tempo pieno, risulterebbe indifferente la regolare prestazione del servizio di insegnamento pubblico.

In particolare, secondo la Procura, la remunerazione aggiuntiva del dipendente in via esclusiva sarebbe maggiorata per compensare il disagio economico derivante dalla preclusione di attività professionali incompatibili o di incarichi non autorizzati o non autorizzabili.

Sicché, la mera emersione dell'attività *extra-lavorativa* non autorizzata o incompatibile costituirebbe la prova della violazione del sinallagma contrattuale, idonea, di per sé, a distogliere e a depotenziare la prestazione attesa dal pubblico dipendente che aveva optato per un rapporto esclusivo con la pubblica amministrazione, ricevendo un trattamento economico migliorativo, in concreto non dovuto, a prescindere dalle ricadute sui livelli di insegnamento.

Con l'ottavo motivo di appello - *“Omessa pronuncia sull'elemento soggettivo doloso e sull'occultamento del danno con conseguente arricchimento illecito.*

Capo 2, pag. 15 della sentenza di prime cure. Violazione dell'art. 1 commi 1 quinquies e 2 legge n. 20/1994. Erronea valutazione delle prove in violazione dell'art. 95 c.g.c., 112 c.p.c. Motivazione incompleta o illogica” -, la Procura, infine, censurava la sentenza impugnata poiché il Collegio non avrebbe ancorato l'*incipit* della prescrizione al doloso occultamento del danno, come formalmente contestato dall'Organo requirente, omettendo di pronunciarsi sulla configurazione dolosa dell'asserito illecito.

In particolare, il docente avrebbe dolosamente occultato, mediante silenzio omissivo, la percezione degli emolumenti, nella consapevolezza di non poter richiedere la prescritta autorizzazione, trattandosi di attività professionale assolutamente incompatibile, ai sensi del d.P.R. n. 3/57, del d.P.R. n. 382/1980 e dell'art. 2 del Regolamento universitario di cui al Decreto rettorale n. 2033/AG del 1° agosto 2011.

Riproponeva, quindi, al punto IX, l'appellante, le argomentazioni contrarie alle eccezioni preliminari formulate dal convenuto nella comparsa di risposta depositata nel primo grado del giudizio e rassegnava le seguenti conclusioni:

“(…) che la Sezione Centrale d'Appello della Corte dei conti all'uopo designata, previo accoglimento dei motivi di appello e in riforma della sentenza impugnata, voglia:

affermare la sussistenza della responsabilità dolosa, e dolosamente occultata, da parte dell'appellato prof. CORSO Mariano:

- per mancato riversamento del tantundem perceptum, pari ad euro 63.494,00 al lordo delle ritenute fiscali, derivante da compensi professionali non autorizzati né autorizzabili in costanza di rapporto di pubblico impiego in regime di tempo pieno e in via esclusiva;

- per differenza biennale fra gli emolumenti percepiti in regime di tempo pieno e quelli percepibili in regime di tempo definito, pari ad euro 84.282,70 aver svolto parallelamente attività professionale non autorizzata in violazione del dovere di esclusività e di buon andamento dell'amministrazione di appartenenza;

e, per l'effetto, condannare il convenuto al pagamento in favore del Politecnico di Milano di complessivi € 147.776,70

(centoquarantasettemilasettecentosettantasei/70 centesimi), oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, anche relativamente al giudizio di primo grado (...)"

Con comparsa di costituzione e risposta, la difesa dell'appellato, sintetizzato lo svolgimento del giudizio di primo grado, ribadiva che il Prof. CORSO, così come riconosciuto anche dalla stessa Procura, alle pag. 5 e 6 dell'atto di citazione in primo grado, avrebbe svolto incarichi per attività di consulenza con alti contenuti scientifici e, in alcuni casi, riconducibile anche ad attività di comunicazione e divulgazione scientifica; incarichi liberamente esercitabili, ai sensi dell'art. 6, c. 10, della l. n. 240/2010 e dell'art. 3 del Regolamento dell'Ateneo del 2011, anche da un professore in regime di tempo pieno, quale era il Prof. Corso, senza necessità di autorizzazione o comunicazione.

Evidenziava, l'appellato, la rilevanza della norma di interpretazione autentica, di cui all'art. 9, c. 2-ter, del d.l. n. 44/2023, contestando, poi, specificamente, tutti i motivi di appello.

In particolare, eccepiva l'inammissibilità del primo motivo, nella parte in cui la Procura, in sede di appello, avrebbe fatto riferimento ad attività svolte nel 2010 e 2011; mentre, con l'atto di citazione in primo grado, avrebbe contestato solo attività svolte nel 2012 e 2013.

Inoltre, il motivo sarebbe stato inammissibile anche nella parte in cui veniva prospettato che gli incarichi sarebbero stati "acquisiti mediante le agevolazioni derivanti dalla carica di consigliere di amministrazione in società di capitali committenti", poiché nell'atto di citazione di primo grado, la Procura non avrebbe mai ipotizzato un collegamento tra la carica in questione e l'acquisizione degli incarichi, limitandosi ad allegare la

circostanza soltanto alla pagina 7, nel paragrafo dedicato alla voce di danno relativa *“alla differenza tra la retribuzione percepita da docente in regime di impegno a tempo pieno e quella che gli sarebbe stata corrisposta in regime di tempo definito relativamente alle annualità (2012 e 2013)”*.

Il motivo, poi, sarebbe anche infondato perché il Prof. CORSO avrebbe puntualmente smentito di avere aperto uno studio tecnico, precisando che lo studio coincideva con la propria abitazione ed era privo di attrezzature e personale.

La partita IVA, nel caso di specie, sarebbe un elemento inconferente, essendo stata utilizzata, nel periodo 2012-2014, per la fatturazione di prestazioni legittimamente espletabili.

Le attività del docente, comunque, sarebbero state saltuarie e la Procura non avrebbe fornito prova del contrario.

Ancora, la circostanza che il Prof. CORSO fosse pure consigliere di amministrazione delle società innanzi dette non sarebbe mai stata messa in correlazione con gli incarichi svolti, né sarebbe mai stata contestata quale autonoma attività incompatibile, ma sarebbe stata solo menzionata con riferimento alla voce di danno costituita dalla differenza di trattamento stipendiale del docente. Mancherebbe, in ogni caso, la prova del nesso tra le cariche assunte e gli incarichi svolti.

In ordine al secondo motivo, l'appellato ribadiva la saltuarietà ed occasionalità delle proprie attività *extra-istituzionali*, dimostrate proprio dalla circostanza che la partita IVA era stata utilizzata principalmente per la fatturazione di prestazioni ritenute, dalla Procura, legittimamente espletabili.

Solo in sede di appello, le attività, che originariamente erano qualificate come

	consulenze dallo stesso Organo requirente, sarebbero state configurate quali	
	“ <i>appalto di servizi</i> ” e, comunque, le stesse avrebbero avuto oggetto	
	circoscritto e delimitato.	
	Nello specifico, l’attività resa in favore della ICTANDSTRATEGY s.r.l.	
	avrebbe riguardato “ <i>coordinamento e sviluppo del progetto SMAU</i> ”.	
	Secondo la prospettazione dell’appellato, lo SMAU era il più importante	
	salone italiano dell’ <i>Information Technology</i> , nel quale si tenevano conferenze	
	sui temi dell’innovazione digitale.	
	La prestazione del Prof. CORSO avrebbe riguardato la definizione dei	
	contenuti scientifici e la partecipazione agli eventi del festival e, quindi,	
	sarebbe configurabile come attività di carattere eminentemente scientifico,	
	coerente - ed anzi sinergica - con l’attività di ricerca scientifica svolta dal	
	docente in materia di <i>Information Technology</i> .	
	Si sarebbe, dunque, trattato di coordinamento e sviluppo scientifico,	
	nell’ambito di attività di consulenza liberamente esercitabile, <i>ex art. 6, c. 10,</i>	
	della l. n. 240/2010 ed <i>ex art. 3,</i> del Regolamento dell’Ateneo vigente <i>ratione</i>	
	<i>temporis</i> , riconducibile anche alla attività di “ <i>comunicazione e divulgazione</i>	
	<i>scientifica</i> ” liberamente esercitabile, riguardando l’ideazione, la definizione	
	ed il coordinamento degli eventi dello SMAU e la partecipazione agli stessi;	
	attività in ciò assimilabile all’ideazione e alla curatela di una mostra scientifica	
	o artistica, considerata lecita dallo stesso MIUR - Dipartimento per la	
	formazione superiore e per la ricerca, nella risposta del 18 giugno 2019 ai	
	quesiti posti dall’Unione sindacale professori e ricercatori universitari	
	(USPUR).	
	Con riferimento agli incarichi per la PARTNERS4INNOVATION s.r.l.,	

l'appellato rappresentava che l'attività svolta nell'ambito del primo incarico (NetApp) prevedeva una consulenza in merito alla metodologia di analisi e di previsione tecnologica più corretta e idonea per comprendere le prospettive qualitative e quantitative nel nostro Paese dell'offerta di *Storage*.

Le attività riguardanti il secondo incarico (Costa Crociere), invece, avrebbero riguardato una consulenza in merito alle più corrette e idonee metodologie di *assessment* (vale a dire di valutazione) e trasformazione dell'Area Sistemi Informativi dell'azienda Costa Crociere.

Pertanto, il Prof. CORSO avrebbe svolto, per la PARTNERS4INNOVATION s.r.l., attività di consulenza con alti contenuti scientifici, compatibile e liberamente esercitabile senza necessità di autorizzazione, ai sensi dell'art. 6, c. 10, della l. n. 240/2010, nonché ai sensi del Regolamento del Politecnico del 2011.

Secondo l'appellato, sarebbe priva di pregio la tesi della Procura, secondo la quale, la consulenza, per essere lecita, dovrebbe restare "*attività di mera collaborazione scientifica e di incarichi di studio o di ricerca svolti nell'ambito universitario o parauniversitario*", senza essere finalizzata alla risoluzione di problemi concreti.

In senso contrario, si sarebbero già pronunciati la giurisprudenza contabile, il MIUR e lo stesso Politecnico con il nuovo Regolamento emanato nel 2019.

La risoluzione di problematiche concrete, infatti, non sarebbe finalità esclusiva dell'attività libero-professionale, ma sarebbe comune ad ogni tipo di attività svolta a favore di soggetti terzi, ivi inclusa anche quella di consulenza liberamente esercitabile.

Evidenziava, l'appellato, che il MIUR, nella ridetta risposta ai quesiti USPUR

del 18 giugno 2019, nel chiarire che l'attività di consulenza è liberamente esercitabile dai docenti universitari a tempo pieno, ai sensi della citata l. n. 240/2010, descriveva la consulenza liberamente esercitabile come l'“attività del docente tesa a fornire a terzi soluzioni, consigli e pareri nel ruolo di esperto su materie di propria conoscenza competenza”, con formulazione recepita dallo stesso Ateneo, nel nuovo Regolamento del 2019.

Il Politecnico, poi, avrebbe reso chiarimenti al docente, affermando che *“l'attività di consulenza può essere svolta anche in regime di partita iva, a condizione che non sia richiesta l'iscrizione ad albi professionali (se non nei limiti entro cui ciò sia consentito ai professori a tempo pieno) e, in ogni caso, in assenza di un'organizzazione di mezzi e di persone preordinata al suo svolgimento. La consulenza deve essere intesa quale attività del docente tesa a fornire a terzi soluzioni, consigli e pareri nel ruolo di esperto su materie di propria conoscenza e competenza. L'attività di consulenza così delineata risulta pertanto compatibile con il tempo pieno e non necessita di autorizzazione.”*.

Ed ancora, il nuovo Regolamento del Politecnico del 2019, all'art. 7, lett. j), ricomprende, tra le attività consentite e non soggette a richiesta di autorizzazione, la *“consulenza tecnico-scientifica, cioè attività di natura intellettuale effettuata a titolo personale e in forma non organizzata, priva di carattere professionale e non riconducibile ad una specifica figura professionale, che il docente svolge in qualità di esperto e studioso della materia e che si conclude di norma con un parere, una relazione o uno studio.”*.

L'art. 9, c. 2-ter, del d.l. n. 44 del 2023 avrebbe confermato detta

interpretazione.

Con specifico riferimento ai Regolamenti dell'Ateneo, poi, l'appellato evidenziava come il Regolamento del Politecnico di Milano del 1° agosto 2011, seguendo l'impostazione della l. n. 240/2010, individuava tre gruppi di attività: attività incompatibili (art. 2); attività compatibili e non soggette ad autorizzazione (art. 3) ed attività compatibili ma soggette ad autorizzazione (art. 4).

Il ridetto Regolamento, all'art. 3, includeva tra le attività compatibili e non soggette ad autorizzazione né a comunicazione, che possono essere svolte liberamente, anche con retribuzione, l'“*attività di collaborazione scientifica e di consulenza*” e l'“*attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale*”.

In data 26 luglio 2019, l'Ateneo adottava, poi, un nuovo Regolamento, confermativo della compatibilità delle attività di consulenza.

Evidenziava, l'appellato, che, pur non essendo applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie di cui è causa, il nuovo Regolamento del 2019, ponendosi in continuità con il precedente, andrebbe letto in chiave di interpretazione autentica.

L'appellato, poi, eccepiva l'inammissibilità del quarto motivo, sulla base dell'assunto che l'attività svolta per il progetto SMAU si era realizzata nel 2010, mentre la Procura avrebbe contestato solo lo svolgimento di attività libero-professionale non autorizzata, svolta negli anni 2012-2014.

Il motivo sarebbe anche infondato, in ragione della già esposta natura dell'attività, che sarebbe pure riconducibile alla “*comunicazione e divulgazione scientifica*” e che, comunque, sarebbe “*certamente compatibile*”

secondo le norme della l. 240/2010, che ben può ritenersi applicabile considerando che essa era certamente in vigore al momento in cui si è determinato il presunto danno erariale (ossia al momento il cui il Prof. Corso, nel 2012, ha percepito i relativi compensi, essendo costituito il danno dalla “omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebitato percettore”)” e che “appare in ogni caso compatibile col regime a tempo pieno anche in conformità all’art. 11 dpr. 382/1980 ed all’art. 53 d.lgs. n. 165/2001.” (comparsa di costituzione e risposta in appello, pag. 40)

L’appellato eccepiva, poi, l’inammissibilità del quinto e sesto motivo di appello, per i motivi già esposti e ne ribadiva l’infondatezza, non avendo, la Procura, contestato autonomamente l’assunzione della carica di consigliere di amministrazione, né avendo dedotto e provato che il ruolo del docente fosse operativo e, in concreto, gestorio, senza che potesse ritenersi sufficiente a comprovare detto assunto la circostanza che le società avessero conferito incarichi al docente.

Sarebbe, poi, infondato anche il settimo motivo di appello, relativo al “*danno differenziale retributivo*”: la “*violazione del sinallagma prestazionale*” equivarrebbe al mancato esatto adempimento dell’obbligazione derivante dal rapporto di lavoro a tempo pieno, che dovrebbe essere provato dall’attore.

Sul punto, il Prof. CORSO avrebbe documentato l’integrale assolvimento dei propri obblighi istituzionali, mentre la Procura non avrebbe fornito alcuna prova del nocumento.

Sull’ottavo motivo di appello, attinente all’omessa pronuncia in ordine all’occultamento doloso del danno, l’appellato ribadiva l’assenza di dolo, non essendo stato, l’asserito danno, previsto e voluto come conseguenza

dell'azione o omissione, nonché insussistenza anche della colpa grave, avendo, il Prof. CORSO, agito nella piena convinzione di rispettare le norme di legge in materia di incompatibilità dei docenti universitari a tempo pieno, contenute nella l. n. 240/2010 e nel Regolamento del Politecnico.

In ogni caso, a fronte della complessità del quadro normativo, non sarebbe configurabile la colpa grave ed in tal senso, deporrebbe l'introduzione dell'art. 9, c. 2-ter, del d.l. n. 44 del 2023; norma di interpretazione autentica necessitata, appunto, dalla difformità delle tesi sul concetto di attività di consulenza.

Riproponeva, quindi, l'appellato, le difese svolte in primo grado e rimaste assorbite, relative alla erroneità della quantificazione del danno erariale con specifico riferimento al preteso scomputo degli oneri fiscali, previdenziali e assistenziali dal danno relativo alla differenza di trattamento economico previsto per il regime a tempo pieno e quello a tempo definito, nonché sullo scomputo della quota a titolo di ritenuta d'acconto e oneri previdenziali dal danno relativo all'omesso riversamento dei compensi.

Auspicava l'esercizio del potere riduttivo, nonché la riduzione del danno, in ragione dell'asserito contributo concausale dell'Ateneo e rassegnava le seguenti conclusioni:

“IN VIA PRINCIPALE:

- RESPINGERE per i motivi di cui in narrativa integralmente l'appello promosso nei confronti del Prof. Mariano Corso, proposto dalla Procura Regionale per la Regione Lombardia avverso la sentenza n. 226/2020 della Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia, depositata l'11 dicembre 2020, in quanto infondato in fatto ed in diritto;

e conseguentemente

- CONFERMARE integralmente la sentenza n. 226/2020 della Corte dei Conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia, depositata l'11 dicembre 2020, o comunque accertare e dichiarare che non sussistono i presupposti per la condanna del convenuto pronunciando sentenza di assoluzione da ogni responsabilità;

IN VIA SUBORDINATA

laddove e nella denegata ipotesi, in riforma della sentenza appellata, fosse dichiarata la responsabilità del Prof. Mariano Corso in relazione alla produzione del danno erariale, ravvisandone tutti i presupposti all'uopo necessari, rideterminare l'ammontare del presunto danno nei limiti dei compensi percepiti al netto (e non al lordo) degli oneri fiscali (scomputando ritenuta d'acconto del 20%) e previdenziali (ritenute previdenziali 4%), e fermo restando l'integrale scomputo della voce di danno relativa alla differenza tra il trattamento economico di docente a tempo pieno e quello a tempo definito (individuato nella citazione in euro 84.282,70) e comunque al netto degli oneri fiscali e previdenziali, in ogni caso esercitando, per tutti i motivi esposti, il potere riduttivo dell'addebito e/o scomputando dal danno una quota in ragione del contributo concausale dell'Ateneo.

• Con vittoria di spese, competenze ed onorari di lite, oltre IVA e CPA come per legge.”.

All'udienza del 25 ottobre 2023, le parti ribadivano le considerazioni e le conclusioni rassegnate in atti e la causa veniva posta in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, con riguardo alla “*Riproposizione delle argomentazioni*

contrarie alle eccezioni formulate nella comparsa di costituzione e risposta”,

di cui al punto IX, pagine 28 e 29 dell'atto di appello, va osservato che, qualora un'eccezione di merito sia stata ritenuta infondata nella motivazione della sentenza del giudice di primo grado - o attraverso un'enunciazione in modo espresso, o attraverso un'enunciazione indiretta, ma che sottenda in modo chiaro ed inequivoco la valutazione di infondatezza -, la devoluzione della sua cognizione al giudice d'appello, ad opera della parte rimasta vittoriosa quanto all'esito finale della lite, esige la proposizione di appello incidentale, non essendo sufficiente la mera riproposizione nella memoria di costituzione.

Inoltre, qualora l'eccezione sia a regime di rilevazione d'ufficio, la mancanza dell'appello incidentale preclude, per il giudicato interno, anche il potere del giudice d'appello di rilevarla d'ufficio.

Viceversa, la mera riproposizione dell'eccezione di merito ad opera della parte rimasta vittoriosa con riguardo all'esito finale della lite è ammissibile nell'ipotesi in cui l'eccezione non sia stata, dal primo giudice, ritenuta infondata nella motivazione, né attraverso un'enunciazione espressa, né attraverso un'enunciazione indiretta, ma chiara ed inequivoca.

Nel caso in cui sia ammissibile la mera riproposizione - che, comunque, dev'essere espressa -, la sua mancanza rende irrilevante in appello l'eccezione, se il potere di rilevazione riguardo ad essa è riservato alla parte; mentre, se il potere di rilevazione compete anche al giudice, la mancanza di riproposizione della eccezione non impedisce che il giudice d'appello eserciti il potere di rilevazione d'ufficio, a norma dell'art. 345, c. 2, c.p.c.

Il complesso principio, affermato dalle Sezioni Unite della Cassazione, nelle sentenze n. 11799 del 12.5.2017 e n. 7700 del 2016, è stato costantemente

ritenuto applicabile anche nell'ambito del processo contabile (*ex multis*, Sez.

III d'App., sent. n. 190 del 2019; Sez. II d'App., sentt. n. 281 del 2023, n.117

del 2023 e n. 646 del 2022).

Orbene, nel caso di specie, le eccezioni di nullità dell'atto di citazione per

violazione dell'art. 87 c.g.c., di indeterminatezza della domanda e di

prescrizione sono state espressamente rigettate dal Giudice di prime cure e,

pertanto, non essendo stato proposto appello incidentale dall'attuale appellato,

sulle stesse si è formato il giudicato interno.

Con riguardo, poi, in particolare, all'eccezione di prescrizione, pure

espressamente rigettata, e, quindi, risolta sostanzialmente in favore appellante,

non pare sufficiente ad impedire la formazione del giudicato interno la

proposizione dell'ottavo motivo di appello, con il quale la Procura contestava

che il rigetto dell'eccezione di prescrizione fosse avvenuto sulla base di una

motivazione diversa da quella auspicata (sussistenza dell'occultamento doloso

del danno).

Il motivo è, infatti, da ritenersi inammissibile per difetto di interesse ad agire

dell'Organo requirente.

Invero, per quanto anche ribadito di recente dalla Corte di Cassazione, Sez. I,

nella sentenza n. 26801 del 19.9.2023, il principio contenuto nell'art. 100

c.p.c. - applicabile nel giudizio contabile, ai sensi del rinvio espresso

contenuto nell'art. 7, c.g.c. -, secondo il quale per proporre una domanda o per

resistere ad essa è necessario avervi interesse, si applica anche al giudizio di

impugnazione, in cui l'interesse ad impugnare una data sentenza o un capo di

essa va desunto dall'utilità giuridica che, dall'eventuale accoglimento del

gravame, possa derivare alla parte che lo propone e non può consistere nella

sola correzione della motivazione della sentenza impugnata ovvero di una sua parte (cfr. Cass. n. 28307 del 2020; Cass. n. 3991 del 2020; Cass. n. 2670 del 2020; Cass. n. 1236 del 2012; Cass., SU, n. 12637 del 2008).

Non è, pertanto, sufficiente l'esistenza di un mero interesse astratto ad una più corretta soluzione di una questione giuridica, non avente riflessi sulla decisione adottata e che non spieghi alcuna influenza in relazione alle domande o eccezioni proposte (cfr. Cass. n. 28307 del 2020; Cass., SU, n. 12637 del 2008; Cass. n. 13373 del 2008).

Deve ritenersi, dunque, normalmente escluso l'interesse della parte vittoriosa ad impugnare la sentenza al solo fine di ottenere una modificazione della motivazione, ove non sussista la possibilità, per la parte impugnante, di conseguire un risultato utile e giuridicamente apprezzabile.

Va considerato, invece, sussistente l'interesse all'impugnazione, qualora la pronuncia contenga una statuizione contraria all'interesse della parte medesima, nel senso che, quale premessa necessaria della decisione, sia suscettibile di formare il giudicato (cfr. Cass. n. 11180 del 1996).

Il giudicato si forma, infatti, oltre che sull'affermazione o negazione del bene della vita controverso, sugli accertamenti logicamente preliminari e indispensabili ai fini del *decisum*, mentre non comprende le enunciazioni puramente incidentali e, in genere, le considerazioni estranee alla controversia, che, in quanto eccedenti la necessità logico-giuridica della decisione, devono considerarsi un *obiter dictum*, come tale non vincolanti (cfr. Cass. n. 28307 del 2020; Cass. n. 3793 del 2019; Cass. n. 1815 del 2012).

Nel caso, la motivazione della sentenza impugnata che, in concreto, sostiene il rigetto dell'eccezione di prescrizione, per come formulata, non

prescindendo completamente da qualsivoglia valutazione in ordine all'elemento soggettivo della condotta, non risultava affatto incidente sullo scrutinio del merito, peraltro deciso sfavorevolmente sulla base della ritenuta insussistenza di altro elemento costitutivo della responsabilità erariale: la condotta illecita.

Sicché, come anticipato, non sussistendo l'interesse ad agire della Procura, il motivo è da ritenersi, per tale profilo, inammissibile.

Sulla scorta dell'innanzi citato principio di diritto affermato dalle Sezioni Unite della Cassazione, nelle sentenze n. 11799 del 12.5.2017 e n. 7700 del 2016, va ritenuta, invece, ammissibile la riproposizione delle difese svolte in primo grado, in via subordinata, dall'attuale appellato, relative alla erroneità della quantificazione del danno erariale, in quanto computato al lordo degli oneri fiscali, previdenziali e assistenziali, poiché rimaste assorbite.

Nel merito, va anzitutto ricostruito il quadro normativo di riferimento.

L'art. 60 del d.P.R. n. 3 del 1957, recante il "*Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato*", tuttora vigente, dispone che "*L'impiegato non può esercitare il commercio l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata allo stato e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione del ministro competente.*".

Con specifico riferimento ai professori universitari, il successivo d.P.R. n. 382 del 1980, recante "*Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica*", all'art. 11, per quanto qui di rilievo, dispone che "*L'impegno dei professori ordinari è a*

tempo pieno o a tempo definito. Ciascun professore può optare tra il regime

a tempo pieno e il regime a tempo definito. (...) Il regime a tempo pieno:

a) è incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi attività professionale

e di consulenza esterna e con l'assunzione di qualsiasi incarico

retribuito e con l'esercizio del commercio e dell'industria; sono fatte

salve le perizie giudiziarie e la partecipazione ad organi di consulenza

tecnico-scientifica dello Stato, degli enti pubblici territoriali e degli

enti di ricerca, nonché le attività, comunque svolte, per conto di

amministrazioni dello Stato, enti pubblici e organismi a prevalente

partecipazione statale purché prestate in quanto esperti nel proprio

campo disciplinare e compatibilmente con l'assolvimento dei propri

compiti istituzionali;

b) è compatibile con lo svolgimento di attività scientifiche e

pubblicistiche, espletate al di fuori dei compiti istituzionali, nonché

con lo svolgimento di attività didattiche, comprese quelle di

partecipazione a corsi di aggiornamento professionale, d'istruzione

permanente e ricorrente svolte in concorso con enti pubblici, purché

tali attività non corrispondano ad alcun esercizio professionale.”.

La *ratio* del divieto in esame va rinvenuta nel principio costituzionale di cui

all'art. 98 Cost., secondo cui “*I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo*

della Nazione”, che prevede un vincolo di esclusività della prestazione

lavorativa in favore del datore pubblico, finalizzato alla preservazione delle

energie del lavoratore, nonché alla tutela del buon andamento della p.a., che

potrebbe essere negativamente inciso, anche in termini di conflitto di interessi,

dell'espletamento di attività imprenditoriali caratterizzate da un nesso tra

lavoro, rischio e profitto.

La violazione del divieto genera una situazione di illiceità, atta a compromettere la prosecuzione del rapporto di impiego, tanto che l'art. 63 del citato d.P.R. n. 3/1957 già prevedeva la decadenza dall'ufficio, laddove il dipendente non avesse cessato dalla situazione di incompatibilità, nel termine stabilito con l'atto di diffida dell'amministrazione di appartenenza (Sez. II d'App., sent. n. 241 del 2023).

La decadenza è, altresì, prevista dall'art. 15 del d.P.R. n. 382/1980, secondo cui *“Il professore ordinario che violi le norme sulle incompatibilità è diffidato dal rettore a cessare dalla situazione di incompatibilità. [...] Decorsi 15 giorni dalla diffida senza che l'incompatibilità sia cessata, il professore decade dall'ufficio.”*

L'art. 53, c. 7, del d.lgs. n. 165 del 2001 ha sancito, poi, definitivamente, l'estensione a tutti i dipendenti pubblici del divieto di svolgere incarichi retribuiti, che non siano conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza.

L'inosservanza del divieto, ferma restando la responsabilità disciplinare, determina in capo al dipendente l'obbligo della restituzione dei compensi percepiti *aliunde*.

Il d.lgs. n. 165 del 2001, recante *“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*, infatti, all'art. 53, prevede che, fermo restando la disciplina delle incompatibilità dettata dagli articoli 60 e seguenti del d.P.R. n. 3 del 1957, *“6. (...) I commi da 7 a 13 del presente articolo si applicano ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, compresi quelli di cui all'articolo 3, con esclusione*

dei dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al cinquanta per cento di quella a tempo pieno, dei docenti universitari a tempo definito e delle altre categorie di dipendenti pubblici ai quali è consentito da disposizioni speciali lo svolgimento di attività libero-professionali. Sono nulli tutti gli atti e provvedimenti comunque denominati, regolamentari e amministrativi, adottati dalle amministrazioni di appartenenza in contrasto con il presente comma. Gli incarichi retribuiti, di cui ai commi seguenti, sono tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso.

Sono esclusi i compensi e le prestazioni derivanti:

a) dalla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;

b) dalla utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;

c) dalla partecipazione a convegni e seminari;

d) da incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;

e) da incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo;

f) da incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;

f-bis) da attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica.

7. 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. Con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, gli statuti o i regolamenti degli atenei disciplinano i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dal presente decreto. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti.

7-bis. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti.”.

Con specifico riguardo ai professori universitari, la successiva l. 30.12.2010, n. 240, recante “Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario”, all'art. 6, ha disposto che “1. Il regime di impegno dei professori e dei ricercatori è a tempo pieno o a tempo definito. (...) 10. I professori e i ricercatori a tempo pieno, fatto salvo il rispetto dei loro obblighi istituzionali, possono svolgere liberamente, anche con retribuzione, attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di comunicazione e divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali. I professori

e i ricercatori a tempo pieno possono altresì svolgere, previa autorizzazione del rettore, funzioni didattiche e di ricerca, nonché compiti istituzionali e gestionali senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici e privati senza scopo di lucro, purché non si determinino situazioni di conflitto di interesse con l'università di appartenenza, a condizione comunque che l'attività non rappresenti detrimento delle attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall'università di appartenenza. (...)”.

Il d.l. 22.4.2023, n. 44, recante “*Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche*”, all’art. 9, c. 2-bis, inserito dalla legge di conversione 21.6.2023, n. 74, ha disposto che “*All’articolo 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, dopo il comma 10 è aggiunto il seguente: «10-bis. I professori e i ricercatori a tempo pieno possono altresì assumere, previa autorizzazione del rettore, incarichi senza vincolo di subordinazione presso enti pubblici o privati anche a scopo di lucro, purché siano svolti in regime di indipendenza, non comportino l’assunzione di poteri esecutivi individuali, non determinino situazioni di conflitto di interesse con l’università di appartenenza e comunque non comportino detrimento per le attività didattiche, scientifiche e gestionali loro affidate dall’università di appartenenza».*”.

Il successivo comma 2-ter, anch’esso inserito dalla legge di conversione n. 74/2023, ha, poi, disposto che “*Il primo periodo del comma 10 dell’articolo 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240, con specifico riferimento alle attività di consulenza, si interpreta nel senso che ai professori e ai ricercatori a tempo pieno è consentito lo svolgimento di attività extra-istituzionali realizzate in favore di privati o enti pubblici ovvero per motivi di giustizia, purché prestate*

senza vincolo di subordinazione e in mancanza di un'organizzazione di mezzi e di persone preordinata al loro svolgimento, fermo restando quanto previsto dall'articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.”.

Per quanto si evince dal riportato complesso normativo, per i professori universitari, la materia delle incompatibilità è regolata, unitamente alle norme di previsione generale, da una serie di norme primarie speciali, che tengono conto della peculiarità dell'attività di docenza universitaria.

Le condotte asseritamente foriere del danno erariale, pertanto, andranno valutate singolarmente, in considerazione del regime giuridico di riferimento, per come pure diacronicamente sviluppatosi.

Ebbene, con riguardo ai motivi di appello riguardanti la prima voce di danno, relativa all'omesso versamento dei compensi, *ex art. 53, c. 7-bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001, va innanzitutto, chiarito che la norma, introdotta dall'art. 1, c. 42, lett. d), della l. 6.11.2012, n. 190, è applicabile anche al caso di compensi percepiti in epoca anteriore alla sua entrata in vigore.

La disposizione, infatti, come ribadito dalla costante giurisprudenza della Cassazione e di questa Corte (si veda, da ultimo Sez. II d'App., sent. n. 241 del 2023) non ha portata innovativa, trattandosi di una ipotesi di responsabilità erariale, che il legislatore ha tipizzato nella condotta, annettendo pure valenza sanzionatoria alla predeterminazione legale del danno (*ex multis*, Cass. SS.UU., ord. n. 4852 del 23.2.2021, Cass. SS.UU. ord. n. 6473 del 9.3.2021, Cass. SS.UU., ord. n. 8507 del 25.3.2021, Cass. SS.UU. ord. n. 8570 del 26.3.2021, Cass. SS.UU., ord. n.29557 del 22.10.2021).

La novella del 2012, dunque, ha portata meramente ricognitiva di un assetto

di competenze giurisdizionali già desumibile dal quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento.

Va, altresì, precisato che il mancato riversamento è atto perfezionativo di una fattispecie complessa a struttura “bifasica” (Sez. II d’App., sent. n. 241 del 2023), in quanto presuppone, a monte, la violazione del divieto di assumere incarichi e/o di svolgere attività libero-professionale, sanzionata con l’obbligo di versamento dei compensi relativi alle attività non autorizzate o non autorizzabili nel conto dell’entrata del bilancio dell’amministrazione di appartenenza del dipendente; mentre, a valle, il danno si concretizza e diviene attuale con l’inottemperanza del ridetto obbligo di versamento, sancito dall’art. 53, c. 7.

Orbene, il Giudice contabile ai fini dell’imputazione del danno erariale derivato dall’omesso riversamento, dovrà accertare, *incindenter tantum*, la ricorrenza di tutti i fatti costitutivi della relativa responsabilità, anche con riguardo alle condotte a monte.

La norma, infatti, non prevede alcun automatismo applicativo e, anzi, impone lo scrutinio di tutti gli elementi oggettivi e soggettivi costitutivi della responsabilità amministrativa.

Sicché il giudice contabile dovrà effettuare un’adeguata ponderazione degli elementi di fatto e di diritto, rilevanti in punto di qualificazione dell’attività *extra-istituzionale*, nonché di quantificazione del danno.

La anzidetta natura bifasica della fattispecie di cui è causa reca, come corollario, la tendenziale mancanza di coincidenza temporale tra la condotta presupposta, di svolgimento dell’attività *extra-istituzionale* non autorizzata o non autorizzabile, sanzionata con l’obbligo di versamento del compenso e la

condotta di omesso versamento del medesimo.

Ebbene, atteso che “*L’obbligo rappresenta, a tutta evidenza, una sanzione conseguente alla violazione del divieto di assumere incarichi extraistituzionali*” (Sez. riunite, sent. 26/QM/2019), è evidente che la prima condotta, quella a monte, non potrà che essere valutata alla stregua della normativa vigente al momento in cui è stata posta in essere.

Ciò anche in quanto, per le sanzioni amministrative cui è riconducibile, come visto, quella di versamento del compenso comminata dall’art. 53, c. 7, è inapplicabile il principio della retroattività della legge più favorevole.

Il principio della “*lex mitior*”, infatti, non ha carattere assoluto, non sussistendo una regola generale di applicazione della legge successiva più favorevole agli autori degli illeciti amministrativi (*ex multis*, Cass., sent. 19030 del 2022; n. 17207 del 2020; ord. n. 29649 del 2019).

Pertanto, con riguardo alla prima voce di danno, i singoli incarichi contestati dalla Procura erariale, al fine di verificarne la legittimità, andranno valutati con riguardo alla normativa vigente nel momento in cui sono stati svolti e non con riferimento al successivo momento in cui sono stati fatturati.

Va, poi, chiarito che la Procura, pure facendo riferimento, a volte, al periodo in cui le attività sono state rese ed altre volte, al periodo in cui le stesse sono state fatturate, non ha mutato la domanda nel corso del giudizio, poiché, sia nell’atto di citazione, che nell’atto di appello, gli incarichi contestati, con riguardo alla prima voce di danno, sono stati sempre gli stessi e sempre ben individuati.

Il Collegio, in proposito, ritiene di non doversi soffermare sulla eccezione di inammissibilità, prospettata dall’appellato, relativa alla rilevanza della

assunzione della carica di consigliere di amministrazione in società per azioni e all'asserito nesso tra dette cariche in due delle società che hanno conferito gli incarichi contestati e gli incarichi stessi, poiché, nella specie, circostanze del tutto ininfluenti, per quanto appresso si dirà, ai fini della decisione.

Tanto premesso, con riguardo alla prima voce di danno, va accolto l'appello della Procura solo con riguardo alla domanda relativa al danno derivato dalla omissione dell'obbligo di versamento dei compensi derivati dall'attività svolta dal docente per il progetto SMAU-2010.

In proposito, è incontestato che detta attività sia stata svolta nel 2010 e, pertanto, come evidenziato anche dalla Procura appellante, nel quarto motivo di appello, prima dell'entrata in vigore della l. n. 240 del 2010.

Anteriormente a tale legge, a norma dell'art. 60 del d.P.R. n. 3 del 1957, il dipendente non poteva esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione; a norma dell'art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980, il regime di professore universitario a tempo pieno era incompatibile *“con lo svolgimento di qualsiasi attività professionale e di consulenza esterna e con l'assunzione di qualsiasi incarico retribuito e con l'esercizio del commercio e dell'industria”* e, a norma dell'art. 53, c. 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, *“I dipendenti pubblici non [potevano] svolgere incarichi retribuiti che non [fossero] stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza”*.

Ebbene, l'attività svolta dal docente nell'ambito del cosiddetto progetto SMAU-2010, non solo per come descritta dalla Procura, ma anche per come qualificata dall'attuale appellato nell'intero corso del giudizio (comparsa di costituzione e risposta nel primo grado di giudizio, pagine 8 e 16 e comparsa

di costituzione e risposta in appello, pagina 22), è riconducibile nell'ambito della consulenza; attività espressamente vietata, all'epoca dei fatti, dall'art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980 e non rientrante in nessuna delle ipotesi derogatorie di cui alla citata norma, né di quelle previste dall'art. 53, c. 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Alla medesima conclusione, si perviene pure volendo ricondurre il predetto incarico alla *“comunicazione e divulgazione scientifica”*, atteso che neppure detta tipologia di attività era ammessa dall'art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980, non rientrando nella ipotesi -compatibile con il regime del tempo pieno- di mero *“svolgimento di attività scientifiche e pubblicistiche.”*

In tal senso, si è espresso anche il MIUR, nell'atto di indirizzo prot. n. 39 del 14.5.2018, nel quale si afferma che *“La disciplina speciale per i professori e ricercatori universitari dettata nel d.P.R. n. 382 del 1980 si fonda sulla distinzione tra il regime del tempo pieno, per il quale, nell'esclusione di qualunque attività professionale, sono indicate attività compatibili (con una incerta distinzione tra attività liberamente esercitabili e quelle da svolgere previa autorizzazione) e quello a tempo definito, che consente di esercitare attività libero-professionali e di consulenza che sono espressamente vietate per il tempo pieno.”*

Attesa l'inapplicabilità, *ratione temporis*, della l. n. 240 del 2010, per l'incarico in discussione, non rilevano, quindi, né la norma di interpretazione autentica recata dall'art. 9, c. 2-ter, del d.l. n. 44 del 2023, convertito nella l. n. 74 del 2023, né la risposta del MIUR all'Unione sindacale professori e ricercatori universitari del 18.6.2019, poiché entrambi espressamente riferite a fattispecie ricadenti nell'ambito applicativo del solo art. 6, c. 10, della ridetta

l. n. 240 del 2010 e non anche dell'art. 11 del d.P.R. n. 382 del 1980.

Rientrando nel novero delle attività non consentite ad un docente universitario a tempo pieno, in ragione del divieto di cui al regime normativo vigente all'epoca in cui l'attività è stata resa, il compenso ottenuto dal docente, di cui alla fattura n. 1 del 26 febbraio 2012, quantificato dalla Procura in € 11.520,00, avrebbe dovuto essere versato, ai sensi dell'art. 53, c. 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, *“a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente (...)”*.

Nel caso, il versamento non è stato effettuato e, pertanto, l'omissione dello stesso, a norma dell'art. 53, c. 7-bis, del citato d. lgs. n. 165/2001, costituisce ipotesi di danno erariale.

Sia la condotta relativa allo svolgimento di un incarico incompatibile, che quella relativa all'omesso versamento risultano connotati da colpa grave, considerato che se, per un verso, all'epoca in cui il docente assunse l'incarico, la normativa in materia di incompatibilità era univoca e chiara, sicché, applicando l'ordinaria diligenza, non poteva in alcun modo dubitarsi del divieto di assumere incarichi *extra-istituzionali* di consulenza e del conseguente ridotto obbligo di versamento del compenso, per altro verso, non vi è prova in atti di una consapevolezza dolosa della violazione, venendo in rilievo, per il periodo di riferimento, 2010, l'assunzione di un unico incarico incompatibile, connesso ad uno specifico evento.

Né vengono in evidenza elementi atti a comprovare, per l'attività svolta nel periodo in discussione, un concorso colposo dell'Ateneo.

Correttamente, poi, la Procura ha quantificato il danno da omesso versamento nel lordo del compenso.

Le Sezioni Riunite di questa Corte, in proposito, nella sentenza n. 13/2021/QM, con motivazione che il Collegio condivide e che si intende integralmente richiamata ai sensi dell'art. 17, n. 1, delle Norme di attuazione del codice di giustizia contabile, hanno affermato il principio secondo cui *“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.”*

La circostanza che la responsabilità, nel caso, sia attribuita a titolo di colpa grave consente al Collegio di esercitare il potere riduttivo.

Atteso, peraltro, che si verte in ipotesi tipizzata di danno e la tipizzazione permea anche la quantificazione, normativamente fissata nel compenso, il ridotto potere può essere esercitato solo con riguardo e nel limite degli interessi legali e della rivalutazione monetaria da computarsi sul compenso.

Pertanto, il Prof. CORSO è condannato al pagamento di complessivi € 11.520,00, in favore del Politecnico di Milano.

Con riguardo agli altri incarichi svolti per la PARTNERS4INNOVATIONS s.r.l., va, anzitutto, evidenziato che sono tutti successivi alla entrata in vigore della l. n. 240 del 2010.

L'art. 6, c. 10, della l. n. 240 del 2010, per quanto di rilievo in questa sede, con particolare riferimento ai professori universitari a tempo pieno, riformando il d.P.R. n. 382 del 1980, ha introdotto un regime di

incompatibilità meno stringente, pure rispetto alla norma di carattere generale dettata dall'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, prevedendo, per i docenti universitari in regime di tempo pieno, la possibilità di *“svolgere liberamente, anche con retribuzione, attività di valutazione e di referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, attività di collaborazione scientifica e di consulenza, attività di divulgazione scientifica e culturale, nonché attività pubblicistiche ed editoriali.”*, salvo il rispetto dei loro obblighi istituzionali.

Il Regolamento del Politecnico di Milano, disciplinante gli incarichi esterni all'Ateneo per i professori e i ricercatori, di cui al decreto rettorale n. 2033/AG del 1° agosto 2011, in coerenza con la predetta fonte normativa primaria (l. n. 240 del 2010), all'art. 3, ha escluso la necessità di autorizzazione, tra le altre, anche per l'attività di consulenza.

Fermo restando, quindi, per i docenti a tempo pieno, il divieto di attività libero-professionale, occorrerà anzitutto definire il concetto di *“consulenza”* da ritenersi compatibile.

A tal fine, elementi di utilità possono trarsi dall'atto di indirizzo del MIUR, prot. 39 del 14 maggio 2018, che, sebbene non vincolante, individua condivisibili linee interpretative per la soluzione di casi concreti, enucleando i tratti distintivi della consulenza, rispetto all'attività libero-professionale.

Secondo tale atto interpretativo, l'attività di consulenza riconducibile al regime di cui all'art. 6, c. 10, deve essere caratterizzata: a) dalla occasionalità e dall'essere prestata in assenza di un'organizzazione di mezzi e persone; b) dal compimento di attività non riconducibili alle figure professionali di riferimento; c) dal fatto di essere resa in qualità di esperto della materia; d) dal fatto di concludersi, di norma, con un parere, una relazione o uno studio (in

tal senso, si veda anche T.A.R. Napoli, Sez. II, sent. n. n.1243 del 27.2.2023).

Sicché, la consistenza e la rilevanza degli incarichi di consulenza risulteranno rilevanti, attesa la loro idoneità ad assurgere ad indici sintomatici dello sconfinamento, in concreto, della “consulenza” nell’attività libero-professionale, tuttora assolutamente incompatibile (Sez. II d’App., sent. n. 186 del 2023; Sez. I d’App., sent. n. 15 del 2023).

Per la qualificazione giuridica delle ridette attività *extra*-istituzionali del docente, tutte, come detto, svolte successivamente all’entrata in vigore dell’art. 6 della l. n. 240 del 2010, non può, poi, prescindere dalla considerazione della norma di interpretazione autentica di cui all’art. 9, c. 2-*ter*, del d.l. n. 44 del 22.4.2023, inserito dalla legge di conversione 21.6.2023, n. 74.

La norma dispone che l’art. 6, c. 10, della l. n. 240 del 2023, con riferimento specifico all’attività di consulenza, “*si interpreta nel senso che ai professori e ai ricercatori a tempo pieno è consentito lo svolgimento di attività extra istituzionali realizzate in favore di privati o enti pubblici ovvero per motivi di giustizia, purché prestate senza vincolo di subordinazione e in mancanza di un’organizzazione di mezzi e di persone preordinata al loro svolgimento (...).*”.

Quindi, in applicazione della norma di attuazione predetta, la mera consulenza, nelle modalità di esecuzione, per un verso, dovrà distinguersi dal lavoro dipendente e, infatti, l’esclusione del vincolo di subordinazione implica l’impossibilità di prestare l’attività nell’ambito di un rapporto di lavoro dipendente diverso da quello intrattenuto con l’amministrazione di appartenenza con vincolo di esclusiva e, per altro verso, dovrà distinguersi

dall'appalto di servizi o anche dall'attività libero-professionale, siccome caratterizzati dalla organizzazione di mezzi e persone, funzionale all'attività resa (Sez. I d'App., sent. n. 181 del 2019).

In sintesi, quindi, per quanto condivisibilmente affermato dalla giurisprudenza più recente di questa Corte, *“le deroghe introdotte con la legge Gelmini non possono che essere di stretta interpretazione, proprio in quanto rappresentano “eccezioni” al divieto generale di svolgimento di attività libero professionale da parte del docente universitario, divieto confermato e ribadito nella stessa legge (art. 6, comma 9), e trovano giustificazione «nell'interesse generale di utilizzare le conoscenze tecnico-professionali dei professori esperti nei diversi settori della scienza e della ricerca, con l'evidente conseguenza che non può rientrare nel regime derogatorio qualsiasi attività, ma soltanto quella rispetto alla quale sia funzionale la qualificazione di docente esperto nel proprio campo disciplinare» (Sez. 2^a app. n. 369/2021 cit.)*.

Pertanto, la locuzione «attività di collaborazione scientifica e di consulenza» deve essere interpretata in chiave restrittiva non essendo consentita qualsiasi attività «consulenza» esterna, bensì soltanto quella di carattere «scientifico», ossia tale da involgere peculiari conoscenze e competenze maturate a un livello di altissima specializzazione nella materia.

È da respingere, quindi, la tesi dell'appellato secondo cui la legge Gelmini avrebbe tacitamente abrogato l'art. 11 del d.P.R. 382/1980, così liberalizzando lo svolgimento indiscriminato di qualsiasi attività consulenziale, mentre deve ribadirsi, al contempo, che quella consentita non è la «consulenza senso ampio» (...), ma, al contrario, quella di

«collaborazione scientifica» di cui condivide la natura l'attività di consulenza, infatti, «non va intesa come qualcosa di diverso dalla collaborazione scientifica, di cui conserva la stessa natura e caratteristiche e non può in ogni caso coincidere, confondendosi, con l'attività libero professionale svolta per conto di privati o di enti pubblici» (Sez. 1^a app. sent. n. 80/2017).

Tale attività, infatti, rimane vietata anche all'indomani della legge Gelmini, il cui art. 6, comma 9, (...) non ha fatto altro che ribadire il divieto già sancito dall'art. 11 del d. P.R. n. 382 del 1980.

Diversamente opinando, «se si desse un'interpretazione più estensiva della normativa, un docente a tempo pieno sarebbe libero di fare qualsiasi attività genericamente definita «di consulenza» retribuita con il pubblico e con il privato, anche in maniera continuativa, il che sarebbe in aperto contrasto con lo spirito dello stesso comma 10 e, in particolare, con il richiamato comma 9» (v. Sez. 1^a app. n. 457/2021).” (Sez. II d'App., sent. n. 172 del 2023).

Quindi, la consulenza, per essere liberamente esercitabile, dovrà avere carattere scientifico: il contenuto dovrà, cioè, consistere in una prestazione di opera intellettuale, resa da un esperto nel proprio campo disciplinare; dovrà essere svolta in modo non subordinato, ma anche non organizzato e non implicante il compimento di attività tipicamente riconducibili alle figure professionali di riferimento; non dovrà comprendere prestazioni di carattere strumentale o esecutivo; dovrà, di norma, concludersi con un parere, una relazione o uno studio; dovrà essere svolta in modo occasionale, non abituale, né continuativo.

Tanto premesso, in linea generale, va ribadito che incombe sulla Procura

l'onere di provare la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità erariale.

Con riguardo alla peculiare fattispecie tipizzata di responsabilità, di cui all'art. 53, c. 7-bis, del d.lgs. n. 165/2001, già definita innanzi "bifasica", detto onere vale, non solo per la condotta a valle, di omesso versamento del compenso percepito per lo svolgimento di attività *extra-istituzionali* non autorizzate o non autorizzabili, ma pure per la condotta a monte, consistente appunto nell'esercizio delle predette attività *extra-istituzionali*.

Nel caso di specie, occorre, anzitutto, rilevare che lo scarso compendio probatorio in atti non consente di affermare la riconducibilità degli incarichi in discussione ad attività libero-professionale, né, tantomeno, ad appalto di servizi (qualificazione, peraltro, prospettata, per la prima volta, solo in appello), ma, piuttosto, induce a qualificarli come mere consulenze.

Gli elementi indiziari prospettati dall'appellante, pure a volerli considerare - come sollecitato dalla Procura generale in udienza - nel loro insieme, risultano, infatti, estremamente fragili e non univoci, in mancanza degli atti/contratti attributivi degli incarichi o di altra documentazione, da cui trarre indicazioni sull'oggetto, sulle modalità di svolgimento e sulla durata degli stessi.

In particolare, con riguardo all'oggetto delle prestazioni, è la Procura stessa a descriverle, a pag. 6 dell'atto di citazione, come "*consulenze per lo sviluppo di NetApp, sistema di data storage e di consulenza per la revisione dei sistemi informativi della società Costa Crociere.*".

E nulla di quanto in atti è idoneo, d'altro canto, a screditare la descrizione più puntuale delle attività, effettuata dall'appellato, secondo cui "*Nello specifico l'attività svolta dal prof. Corso nell'ambito del primo incarico (NetApp)*"

prevedeva consulenza in merito alla metodologia di analisi e di previsione

tecnologica più corretta e idonea per comprendere le prospettive qualitative

e quantitative nel nostro paese dell'offerta di Storage.

Le attività riguardanti il secondo incarico (Costa Crociere), invece, hanno

riguardato consulenza in merito alle più corrette idonee metodologie di

assessment (vale a dire, in sintesi e semplificando, di valutazione) e

trasformazione dell'Area Sistemi Informativi dell'azienda Costa Crociere”

(Comparsa di costituzione e risposta in appello, pag. 23).

Di contro, risulta del tutto sfornita di prova l'affermazione della Procura,

secondo cui si sarebbe trattato di *“interventi tecnologici in situ, che incidono*

direttamente sulla gestione di un grande gruppo industriale (...)” (Atto di

citazione in appello, pag. 13).

In ordine alla continuità delle prestazioni, risulta del tutto insufficiente la mera

generica dicitura delle fatture pertinenti alle attività.

Non vi è prova in atti - e neppure, d'altro canto, è mai stato contestato - che le

consulenze siano state prestate con vincolo di subordinazione.

E non è stata fornita prova sufficiente di una organizzazione di mezzi e

persone preordinata al loro svolgimento, non potendo ritenersi dirimente, in

tal senso, l'unico indizio della formale apertura di uno studio tecnico, in

assenza di ulteriori elementi confermativi della effettiva operatività dello

stesso, in termini di organizzazione, appunto, di mezzi e persone, nonché

dell'utilizzo dello studio per l'espletamento degli incarichi in discussione.

Neppure può ritenersi determinante la sussistenza di partita IVA, considerato

che la stessa era necessaria per adempiere agli obblighi di legge, con riguardo

ad incarichi *extra*-istituzionali ritenuti, dalla stessa Procura, compatibili con il

regime di docenza universitaria a tempo pieno e, di fatto, prevalentemente a tal fine è stata utilizzata, nel periodo di riferimento.

A prescindere dalla tardiva introduzione dell'argomento, poi, non è dato, infine, cogliere quale sarebbe stata l'asserita incidenza sulla qualificazione dell'attività, che la Procura vorrebbe derivata dalla carica di consigliere di amministrazione, rivestita dal docente nelle società che gli avevano conferito l'incarico, atteso che la ridetta qualificazione è da connettersi alla connotazione intrinseca dell'attività e alle sue modalità di svolgimento e non certo dalla posizione rivestita dall'incaricato nell'ambito delle società che hanno conferito l'incarico.

Per altro verso, risulta sufficientemente provato come il docente, nel periodo di riferimento, abbia pienamente assolto agli obblighi derivati dal rapporto di lavoro con il Politecnico in regime di tempo pieno, in ragione della dichiarazione del Direttore generale dell'Ateneo, in atti, che ha affermato che *“il Professor Corso, nel corso della sua attività professionale alle dipendenze del Politecnico di Milano, ha sempre ottemperato ai suoi doveri contrattuali nei confronti dell'Università.”*.

In conclusione, pertanto, non risulta sufficientemente provato che le attività *extra-istituzionali* in discussione non siano riconducibili nell'ambito delle consulenze liberamente esercitabili e per le quali, il Regolamento del Politecnico del 2011 non prevedeva alcuna autorizzazione.

Circostanza, quest'ultima che, pure a voler ritenere illegittimo per violazione della normativa primaria il Regolamento per non avere previsto la necessità di autorizzazione per lo svolgimento delle attività in discussione, condurrebbe ad escludere l'elemento soggettivo della colpa grave.

Ove, peraltro, per quanto riferito dal Direttore del Politecnico, *“il sistema di comunicazione fra professori e Politecnico di Milano non permetteva la presentazione di alcuna istanza di autorizzazione per le attività di consulenza in quanto liberamente esercitabili”*.

Per quanto finora esposto, non essendo stato provato che trattasi di attività *extra-istituzionali* incompatibili, non è configurabile alcun obbligo di versamento dei relativi compensi nel conto dell'entrata del bilancio del Politecnico e, conseguentemente, non sussistono i presupposti per l'attribuzione della responsabilità erariale per omesso versamento, di cui all'art. 53, c. 7-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Pertanto, vanno respinti i motivi di appello che censurano la sentenza impugnata, che ha respinto la domanda di risarcimento del danno per omesso riversamento, con riguardo agli incarichi di cui alle fatture n. 25 del 24 agosto 2012, n. 44 dell'11 dicembre 2012 e 13 del 13 marzo 2013.

Vanno, altresì, respinti i motivi di appello intesi a censurare il rigetto della domanda di risarcimento del danno da differenziale retributivo tra regime a tempo pieno e regime a tempo definito.

In linea teorica, per quanto anche affermato dalle Sezioni riunite nella sentenza n. 26 del 2019, *“la violazione dell'obbligo in argomento, di cui all'art. 53, comma 7, del d. lgs. n. 165 del 2001, può generare ipotesi di concorso formale di illeciti erariali, con - ad esempio - la sottrazione di energie lavorative presso l'amministrazione di appartenenza, con grave compromissione del rapporto sinallagmatico, ovvero altre fattispecie dannose”*.

Occorre, peraltro, evidenziare che, comunque, pure nel caso di esercizio di

attività assolutamente incompatibili, il danno non è configurabile *in re ipsa*.

Anche in tal caso, infatti, vale il principio secondo il quale il danno erariale non può farsi derivare, *sic et simpliciter*, dalla violazione di una norma, ma occorre verificare se, da detta violazione, sia derivato, in concreto, un nocumento per il pubblico erario.

Sicché, per la attribuzione della responsabilità erariale, è necessario accertare se, da quelle condotte individuate in astratto dal legislatore come incompatibili con l'obbligo di esclusiva, sia, in concreto, derivato un danno per l'Amministrazione di appartenenza.

Al riguardo, quindi, l'indagine non può arrestarsi alla constatazione della violazione dell'obbligo di esclusività per ritenere integrata la responsabilità amministrativa del dipendente.

Secondo un orientamento giurisprudenziale pressoché pacifico (*cfr.*, *ex multis*, Corte conti, Sez. App. III, 347/2018, App. Sicilia 38/2018), infatti, i vizi della condotta del soggetto sottoposto alla giurisdizione contabile costituiscono un mero sintomo della dannosità per l'erario delle condotte medesime.

E, pertanto, sarà onere della Procura provare la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità erariale.

In particolare, non trattandosi di una responsabilità formale, bensì di una violazione del rapporto di "esclusività", con compromissione dell'equilibrio sinallagmatico delle prestazioni, la Procura dovrà dimostrare l'effettivo svolgimento di attività incompatibili, nonché l'idoneità delle stesse a rendere ingiustificata la spesa sostenuta in rapporto all'interesse pubblico da soddisfare con il tempo pieno (Sez. III d'App., sent. n. 460 del 2021), nel periodo in cui è resa l'attività *extra-istituzionale*.

Nel caso, quindi, diversamente da quanto avviene per il danno da omesso versamento, di cui all'art. 53, c. 7-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001, che diviene concreto e attuale solo nel momento in cui, percepito il compenso per l'attività *extra-istituzionale* non autorizzata o non autorizzabile, il dipendente non adempia all'obbligo di versamento di cui all'art. 53, c. 7, del d.lgs. citato, nel caso di danno derivato dalla corresponsione del differenziale retributivo connesso al regime a tempo pieno, il danno diviene concreto ed attuale nel momento in cui l'amministrazione corrisponde detto differenziale al dipendente in regime di tempo pieno, nel mentre svolga attività *extra-istituzionale* incompatibile o, comunque, non autorizzata.

Nel caso di specie, quindi, il differenziale retributivo rilevante sarebbe stato quello corrisposto dal Politecnico nell'esatto periodo di svolgimento delle attività *extra-istituzionali* ritenute incompatibili o, comunque, non autorizzate e, quindi, corrisposto nel 2010 e nel 2011.

La Procura ha, invece, domandato il risarcimento del danno erariale relativo al differenziale retributivo corrisposto nel periodo in cui gli incarichi sono stati fatturati (2012 e 2013); periodo che, non coincidendo con quello di svolgimento delle attività *extra-istituzionali* asseritamente incompatibili, è assolutamente inconferente per la tipologia di danno.

Dirimente è, pertanto, la circostanza che, con riguardo al differenziale retributivo per gli anni in cui le attività di consulenza sono state rese, manca la domanda e, comunque, manca anche qualsivoglia prova del danno.

Manca, peraltro, anche la prova del danno da differenziale retributivo per gli anni di fatturazione, non essendo stata allegato, né provato lo svolgimento, negli anni 2012 e 2013, di attività non autorizzate e/o non autorizzabili, né

l'eventuale danno da esso derivato in concreto.

Con riguardo a tale periodo, infatti, non può che constatarsi la assenza di prove relative alla concreta attività svolta dal docente in ragione delle cariche di consigliere di amministrazione assunte in società per azioni, negli anni 2012-2014, atteso che è riconducibile ad attività incompatibile - e, quindi, vietata - l'assunzione di incarichi *“laddove il docente assuma cariche in consigli di amministrazione o in organi gestionali, comportanti deleghe operative, costituenti esercizio di attività imprenditoriali”* (Sez. I d'App., sent. n. 353 del 2021; Sez. III, sent. 475 del 2021).

Va, pertanto, sul punto, confermata la sentenza della Sezione territoriale, che, sia pure con motivazione parzialmente diversa, ha respinto la domanda della Procura intesa ad ottenere il risarcimento del predetto danno da differenziale. A norma dell'art. 31, c. 3, c.g.c., considerato l'accoglimento solo parziale dell'appello, le spese sono compensate.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza della Corte dei conti – Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia n. 226 del 2020, condanna CORSO Mariano al pagamento, in favore del Politecnico di Milano, di complessivi € 11.520,00. Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 25 ottobre 2023.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Dott.ssa Giuseppina Mignemi

Dott.ssa Giuseppina Maio

F. to digitalmente

F. to digitalmente

Depositata il 31/10/2023

IL DIRIGENTE

F. to digitalmente