

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE
PER L'EMILIA-ROMAGNA**

composta dai seguenti magistrati:

dott. Giovanni BENCIVENGA Presidente

dott. Massimo DEMARIA Consigliere

dott. Pietro SULLO Consigliere relatore

Visto l'atto di citazione in data 10 febbraio 2006;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 28 novembre 2007, con l'assistenza del Segretario dott. Nicoletta NATALUCCI, il Consigliere relatore, dott. Pietro SULLO, l'avv. prof. Franco MASTRAGOSTINO, in difesa dei Convenuti CALZOLARI, BUSETTO, FABBRO, DIONIGI, BRUGGI, GUALTIERI, nonché il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale dott. Antonio LIBANO;

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. 40749 del registro di Segreteria, instaurato dal Procuratore Regionale della Corte dei Conti per l'Emilia-Romagna nei confronti di CALZOLARI Pier Ugo, nato a Granarolo dell'Emilia il 11/03/1938; BUSETTO Luigi, nato a Bolzano il 27 aprile 1941; FABBRO Ines, nata a Zoppola (PN) il 23 settembre 1950; DIONIGI Ivano, nato a Pesaro il 20 febbraio 1948; BRUGGI Diego nato a Bologna il 25 gennaio 1942; GUALTIERI Lanfranco, nato a Ravenna il 27 dicembre 1935, assistiti e rappresentati dagli avvocati Franco Mastragostino e Cristiana Carpani, e presso di loro elettivamente domiciliati in Bologna, piazza Aldrovandi n. 3; ed inoltre nei confronti di CIPOLLI Carlo, nato a Crevalcore (BO) il 6 gennaio 1945 residente a Crevalcore - Frazione Palata Pepoli (BO), Via Guerzoni n. 199 ed ivi domiciliato; DE PLATO Giovanni, nato a Montefiore Cilento (SA) il 12 aprile 1944, residente a Bologna, Via San Felice n. 61 ed ivi domiciliato; CAPPIELLO Giuseppe, nato a Rimini il 21 aprile 1944, residente a Rimini, Via delle Officine n. 28 ed ivi domiciliato; GALLINA Piero, nato a Cesena il 3 maggio 1942, residente in Cesena, Via Costante Girardengo n. 53 ed ivi domiciliato; FABRIZIO Mauro, nato a Bologna il 17 dicembre 1940, residente a Bologna, Via Borghi Mamo n. 6 ed ivi domiciliato; MONACO Vito, nato a Brindisi il 26 settembre 1932, residente a San Lazzaro di Savena, Via Don Minzoni n. 140 ed ivi domiciliato; CAPPONI Marco, nato a Ripatransone (AP) il 29 dicembre 1944, residente a Bologna, Via Erbosa n. 28 ed ivi domiciliato; GUIDOTTI Laura, nata a Bologna il 25 dicembre 1944, residente a Bologna, Via Castiglione n. 28 ed ivi domiciliata; CASTALDINI Valentina, nata a Bologna il 28 maggio 1977, residente in Bologna, Via Riva Reno n. 58 ed ivi domiciliata; MALFITANO Franceso, nato a Messina il 29 luglio 1974, residente a Bologna, Via dell'Inferno n. 10 ed ivi domiciliato; RASTELLI Daniele, nato a Rimini il 24 ottobre 1980, residente a Riccione, Via Boito n. 16 ed ivi domiciliato.

Ritenuto in

FATTO

Il Consiglio di Amministrazione dell'Università di Bologna, con delibera votata il 13 febbraio 2001, ha deciso, tra l'altro, di rinnovare, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, un contratto di collaborazione professionale - della durata di dodici mesi con compenso lordo di € 16.526,62 - con il prof. Giuseppe Vino, già docente dell'Ateneo presso la Facoltà di Agraria.

La Procura Regionale di questa Corte dei Conti per l'Emilia-Romagna, acquisita copia autentica dell'anzidetta delibera ed ottenuta la conferma dell'effettiva emissione di tre mandati di pagamento per complessivi € 15.541,55 (quale corrispettivo a favore del prof. Vino), ha proseguito l'istruttoria e, ritenendo che dalla vicenda come sopra descritta sia derivato un danno erariale, ha provveduto a notificare ai sunnominati invito a produrre documenti e deduzioni in ordine a quanto emergente dagli atti in conformità a quanto stabilito dall'art. 5, 1° comma, del decreto legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito con modificazioni con la legge 14 gennaio 1994, n. 19 e dall'art. 1, comma 3, del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni con la legge 20 dicembre 1996, n. 639.

Successivamente, ritenendo le controdeduzioni pervenute non idonee a giustificare l'archiviazione del procedimento, la Procura Regionale ha citato a comparire dinanzi alla Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per l'Emilia-Romagna, per l'udienza poi fissata dal Presidente della stessa Sezione per la data odierna, per sentirsi condannare al pagamento, in favore dell'Erario:

i sigg. Busetto Luigi e Fabrizio Mauro della somma di euro 457,11 ciascuno oltre al degrado monetario, agli

interessi e alle spese di giustizia;

i sigg. Calzolari Pier Ugo, Fabbro Ines, Cipolli Carlo, De Plato Giovanni, Cappiello Giuseppe, Gualtieri Lanfranco, Gallina Piero, Dionigi Ivano, Monaco Vito, Bruggi Diego, Capponi Marco, Guidotti Laura, Castaldini Valentina, Malfitano Francesco, Rastelli Daniele della somma, in parti uguali, di euro 13.713,15 oltre al degrado monetario, interessi e spese di giustizia.

A fondamento della domanda la Procura Regionale ha posto la norma di cui all'art. 25 della legge n. 724/1994 che ha introdotto dei limiti al conferimento di incarichi di consulenza ai pensionati di anzianità.

Ha quindi contestato la tesi dei deducenti secondo cui la disciplina dettata dall'art. 25 della legge n. 724 del 1994 era finalizzata a contrastare quel depauperamento delle pubbliche finanze tipico di un preciso periodo storico e non appariva destinata a protrarre i suoi effetti oltre tale fase.

Secondo la Procura Regionale, invece, l'art. 25 della legge n. 724 del 1994 era ancora vigente alla data del 13 febbraio 2001, per cui non era comunque consentita la sua disapplicazione da parte delle Pubbliche Amministrazioni essendo ancora presenti le esigenze di razionalità nell'utilizzo delle risorse interne, di trasparenza, di imparzialità che avevano indotto il legislatore ad emanare la norma di cui si tratta.

La Procura Regionale ha respinto inoltre l'eccezione di prescrizione formulata dai convenuti osservando che il termine quinquennale di prescrizione decorre dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso (art. 1, legge 14 gennaio 1994 n. 20) da identificarsi con la data del depauperamento del patrimonio dell'Amministrazione (emissione dei mandati di pagamento) e che il decorso della prescrizione (secondo una consolidata giurisprudenza della Corte dei Conti, in particolare la sentenza di massima delle Sezioni Riunite n. 14/QM del 20 dicembre 2000) può essere interrotto con la notifica di efficaci atti di messa in mora (tra i quali è compreso l'invito a dedurre): l'interruzione del termine quinquennale, decorrente dalle date di emissione dei mandati, è avvenuta nei confronti di tutti i convenuti in date comprese fra il 19 ottobre ed il 28 novembre 2006 tranne che nei confronti dei convenuti Busetto e Mauro, per i quali resta quindi escluso l'addebito della quota di danno correlata al mandato del 13 dicembre 2001 (€ 7.770,65).

Passando alla valutazione dell'elemento psicologico, la Procura Regionale, nell'Atto di citazione, ha ritenuto che i sunnominati abbiano violato, con evidente leggerezza, l'art. 25 della legge n. 724 del 1994, che non comportava alcuna difficoltà interpretativa. Ai convenuti era inoltre ben nota, perché agli atti, la posizione contraria dei competenti uffici dell'Università, compresi quelli dell'area del personale, che avevano denunciato l'illegittimità del conferimento. Nel comportamento tenuto dai convenuti la Procura ha ravvisato, pertanto, l'elemento della colpa grave.

I convenuti CALZOLARI, BUSETTO, FABBRO, DIONIGI, BRUGGI, GUALTIERI si sono costituiti in giudizio depositando, in data 7 novembre 2007, una memoria recante a margine delega di rappresentanza e difesa a favore dell'avv. prof. Franco MASTRAGOSTINO.

In tale memoria, dopo la ricostruzione delle vicende che hanno condotto al presente giudizio, si eccepisce preliminarmente l'inammissibilità dell'azione della Procura Regionale per intervenuta prescrizione nei confronti di tutti i componenti del Consiglio di Amministrazione: al riguardo si ricorda che, per l'art. 1 della legge n. 20/1994, la prescrizione del diritto al risarcimento del danno nella fattispecie di responsabilità amministrativa decorre dal momento in cui si è verificato il **fatto dannoso**, da identificarsi nella deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 13 febbraio 2001 (considerato dalla stessa Procura Regionale come elemento costitutivo della fattispecie di preteso illecito).

Pertanto, con riferimento alla fattispecie all'esame, la notifica dell'invito a dedurre, verificatasi tra l'ottobre ed il dicembre 2006, non sarebbe valsa ad interrompere la prescrizione, che a quel momento era ampiamente decorsa rispetto al conferimento dell'incarico.

Passando all'esame del merito, nella memoria si afferma che l'interpretazione rigorosa, assolutistica e univoca dell'art. 25 della legge n. 724/1994, posta a fondamento della tesi accusatoria, non è quella desumibile dal tenore letterale della norma e, soprattutto, non risponde alla sua *ratio* (su cui la Procura Regionale non si sofferma) che era quella di “arginare il fenomeno delle dimissioni accompagnate da incarichi ad ex dipendenti sì da garantire, come esplicitamente enunciato nel comma 1 della norma stessa, la piena ed effettiva trasparenza e la imparzialità dell'azione amministrativa .. “ (così evidenziato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 406 del 27 luglio 2005).

Dell'indagine diretta ad individuare tale *ratio* si è fatto carico il Consiglio di Amministrazione dell'Università di Bologna evidenziando la volontà del Legislatore di ovviare a “conferimenti amicali” ad ex dipendenti dimessisi dal servizio e, quindi, maturando il convincimento che l'incarico di collaborazione professionale *de quo* non fosse elusivo del divieto posto dal citato art. 25 e non si ponesse in contrasto con la norma medesima.

Il prof. Vito, infatti, era cessato dal servizio sette anni prima del conferimento dell'incarico, il che dimostra la soluzione di continuità dei due rapporti e la non riconducibilità della situazione all'esame tra

quelle contrarie ai principi di trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa tutelati dal Legislatore tramite l'art. 25; senza considerare che al momento del conferimento dell'incarico il predetto era ultrasessantacinquenne e, quindi, astrattamente in possesso del requisito temporale prescritto per il pensionamento di vecchiaia con conseguente legittimazione al conferimento stesso.

Nella memoria si sottolinea, inoltre, che l'incarico conferito comportava una attività diversa da quella svolta durante il servizio: infatti il prof. Vino era docente di lingue e l'incarico affidatogli riguardava “*le assegnazioni dei crediti formativi a livello europeo e dei programmi con Università straniere fuori dal progetto Socrates*”, per una durata di 1000 ore; si trattava, quindi, di competenze “miste”, di ordine culturale e formativo, oltre che di ordine amministrativo-burocratico, non riconducibili né a compiti istituzionali dei docenti impegnati sul fronte della didattica per 350 ore annue né a compiti del personale tecnico amministrativo.

Conseguentemente nella memoria si afferma che la deliberazione assunta dal Consiglio di Amministrazione dell'Università di Bologna il 13 febbraio 2001 deve considerarsi pienamente legittima.

Per quanto riguarda il profilo soggettivo della vicenda nella stessa memoria si nega che la disposizione di cui al citato art. 25 non presentasse alcuna difficoltà interpretativa: l'ampio dibattito che precedette la decisione dimostrerebbe che questa fu adottata con un comportamento esente da grave negligenza, grave imperizia e grave leggerezza e, quindi, in assenza di colpa grave.

Per quanto attiene alle perplessità avanzate dagli Uffici dell'Area del Personale e del Settore Pensioni, si osserva che il dibattito e le argomentazioni addotte dal Direttore Amministrativo e le ragioni di opportunità sottolineate dal Magnifico Rettore consentirono ai componenti del Consiglio di Amministrazione di maturare un motivato convincimento contrario a quello rappresentato dagli Uffici. In particolare, non si ritiene decisivo il parere sfavorevole espresso dalla Commissione del personale tecnico-amministrativo in quanto riguardava aspetti in parte superati dal Consiglio di Amministrazione (imputabilità della spesa al bilancio della Facoltà e non a quello dell'Ateneo) e in parte inerenti alla asserita riconducibilità dell'attività oggetto dell'incarico alla competenza dei docenti in servizio (profilo non contestato dalla Procura Regionale).

Conclusivamente si osserva che la grave colpevolezza genericamente ascritta ai convenuti sarebbe esclusa proprio dalla deliberazione ritenuta foriera di danno; di conseguenza nessun nesso causale potrebbe essere ravvisato tra il comportamento contestato ed il danno erariale imputato.

Nella memoria si sottolinea inoltre il vantaggio indubbiamente conseguito dall'Università in seguito all'attività svolta dal prof. Vino: tale attività ha riguardato il rapporto tra l'Università degli Studi di Bologna, altri Atenei stranieri ed altre Istituzioni extra-europee e, nello specifico, con riferimento agli “*.. scambi di studenti inquadrati o no in Convenzioni settoriali o d'Ateneo*” e ai “*.. rapporti di collaborazione didattica e scientifica*”; in detta attività sarebbe dunque ravvisabile una *utilitas* per l'Ateneo, atteso che le prestazioni sono state in concreto conformi alle esigenze ed ai fini dell'Ente medesimo.

Conclusivamente nella stessa memoria si chiede che la Corte dei Conti voglia:

in via preliminare e pregiudiziale accertare e dichiarare l'inammissibilità dell'azione della Procura Regionale nei confronti di tutti i convenuti per intervenuta prescrizione del diritto fatto valere;

nel merito accertare e dichiarare l'infondatezza in fatto ed in diritto della tesi accusatoria avanzata dalla Procura Regionale e, per l'effetto, assolvere i convenuti dal preteso addebito erariale, disattendendo altresì la asserita non compensabilità tra la spesa e le prestazioni rese, in quanto rispondenti ad un pubblico vantaggio certo, indiscutibile e provato;

in via del tutto subordinata si chiede l'applicazione del potere riduttivo dell'addebito, tenuto anche conto della concreta utilità garantita dai convenuti all'Amministrazione di appartenenza.

Nell'odierna pubblica udienza l'avv. prof. Franco MASTRAGOSTINO, in difesa dei Convenuti CALZOLARI, BUSETTO, FABBRO, DIONIGI, BRUGGI, GUALTIERI, dopo aver confermato quanto già rappresentato nella memoria difensiva depositata, ha ribadito l'eccezione di prescrizione dell'azione in quanto, nel caso di specie, esiste una delibera che definisce il *quantum* e le tranches di pagamento. Essa produce un vincolo di competenza finanziaria. Pertanto va considerata, come *dies a quo*, la data di approvazione della delibera e non la data del pagamento della prima rata. Pur riconoscendo l'esistenza di giurisprudenza maggioritaria della Corte dei Conti che sostiene la tesi opposta, ha osservato che nel caso oggi in discussione le circostanze sono particolari in quanto la delibera costituisce anche impegno di spesa.

Circa l'affermazione della Procura Regionale, secondo cui il Consiglio di Amministrazione non avrebbe tenuto in considerazione la circostanza che la disposizione di cui all'art. 25 della legge n. 724 del 1994 era ancora in vigore, l'avv. prof. Mastragostino ha osservato che, in realtà, i componenti del Consiglio di Amministrazione dell'Università erano consapevoli dell'esistenza di tale disposizione e della sua vigenza, ma interpretarono la sua *ratio* nel senso che il legislatore aveva inteso colpire il diffuso fenomeno delle cessazioni anticipate dal servizio per pensione di anzianità accompagnate dal conferimento di incarichi di

collaborazione. Occorreva, quindi, per l'applicazione della norma in esame, l'esistenza di continuità fra le dimissioni ed il conferimento degli incarichi, continuità nel caso concreto non verificata giacché il prof. Vino si dimise nel 1994 e l'incarico di cui si discute venne conferito nel 2001, ben sette anni più tardi. Nel 2001, inoltre, il prof. Vino aveva già maturato i requisiti per la pensione di vecchiaia.

Quanto all'esistenza dei pareri contrari degli Uffici del Personale, questi non erano più attuali al momento del conferimento dell'incarico. Infatti nella data in cui questi vennero resi il prof. Vino non aveva ancora maturato il requisito per la pensione di vecchiaia.

L'avv. prof. Mastragostino ha poi osservato che la spesa sostenuta dall'Università e le prestazioni rese possono essere compensate pur non esistendo un vantaggio puramente economico. Infatti l'Università produce servizi di formazione: non produce beni, ma cultura. Il vantaggio dal punto di vista istituzionale c'è stato come risulta dalla dichiarazione del Preside Nicoletti della Facoltà di Economia e Commercio che elenca tutta una serie di attività svolte dal prof. Vino che hanno riguardato i rapporti fra l'Università di Bologna e altri Atenei stranieri ed altre istituzioni extra-europee e l'organizzazione dei programmi extra Socrates che comprendevano numerosissime mansioni di particolare difficoltà.

Ha, infine, confermato le richieste contenute nella memoria depositata agli atti.

Su invito del Presidente è poi intervenuto il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale Antonio Libano che ha sviluppato le seguenti osservazioni:

1) l'esercizio dell'azione risarcitoria non è prescritto in quanto il *dies a quo* è costituito dall'esborso effettivo e non dalla data della delibera. La giurisprudenza maggioritaria della Corte dei Conti considera il fatto dannoso - da cui far decorrere il termine di prescrizione del diritto al risarcimento - come il depauperamento effettivamente subito dall'Amministrazione;

2) l'art. 25 della legge 724/1994 era ancora vigente nel momento in cui venne approvata la delibera da parte del Consiglio di Amministrazione dell'Università. La continuità fra le dimissioni ed il conferimento dell'incarico, al contrario di quanto affermato dalla difesa, non è elemento previsto dalla norma per la sua applicazione.

Comunque, anche a voler accogliere tale impostazione della difesa, in realtà il legame del prof. Vino con l'Università esisteva già poiché egli aveva già svolto altri incarichi, pur non essendo questi ultimi oggetto di contestazione nel presente giudizio;

3) Circa l'insistenza della Difesa sull'ampio dibattito che aveva avuto luogo in sede di adozione della delibera, conclusosi con l'accogliere come valida una certa interpretazione della norma, il Pubblico Ministero ha osservato che in realtà la percezione che l'operazione non fosse conforme a legge risultava evidente per chiunque. Pesavano, infatti, i pareri contrari della Commissione del Personale: tali pareri non erano stati resi, al contrario di quanto affermato dalla Difesa, molto tempo prima. Essi sono datati 6 dicembre 2000 vale dire solo pochi mesi prima rispetto alla data della delibera. I componenti del Consiglio di Amministrazione ignorarono deliberatamente tali pareri e pertanto nel loro comportamento va ravvisato l'elemento soggettivo della colpa grave;

4) La compensazione fra la spesa ed il vantaggio che sarebbe stato conseguito dall'Amministrazione non può trovare applicazione in quanto la violazione delle norme è evidentissima e grave. Viene citata, a sostegno, la sentenza n. 707 del 2003 emessa da questa stessa Sezione con la quale, in un caso simile a quello di cui si discute, venne negata la compensazione.

Conclusivamente il Pubblico Ministero ha confermato le richieste contenute in citazione.

In tale stato la causa è stata riservata per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

L'ipotesi di illecito amministrativo-contabile sottoposta al giudizio della Corte concerne la condotta tenuta dai convenuti - membri del Consiglio di Amministrazione dell'Università di Bologna - che espressero avviso favorevole in sede di approvazione della deliberazione, votata il 13 febbraio 2001, con la quale fu deciso, tra l'altro, di rinnovare, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, un contratto di collaborazione professionale - della durata di dodici mesi con compenso lordo di € 16.526,62 - con il prof. Giuseppe Vino, già docente dell'Ateneo presso la Facoltà di Agraria.

La Procura Regionale ha ritenuto tale deliberazione in contrasto con la norma di cui all'art. 25 della legge n. 724/1994 - che ha introdotto dei limiti al conferimento di incarichi di consulenza ai pensionati di anzianità - e adottata con un atteggiamento psicologico caratterizzato da colpa grave.

Osserva preliminarmente la Sezione che l'eccezione di prescrizione, opposta dalla Difesa dei convenuti, non appare fondata.

Infatti, secondo la giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sezioni Riunite, 25 ottobre 1996, n. 62/A) la decorrenza del termine prescrizione deve essere ancorata al perfezionamento della fattispecie dannosa, che

comprende non soltanto l'azione illecita, ma anche l'effetto lesivo della stessa, potendo queste due componenti coincidere nello stesso momento o collocarsi in tempi diversi, nel qual caso rileva il secondo momento, non avendo il Procuratore Regionale, prima di esso, interesse.

Né tale termine iniziale può essere retrodatato al momento dell'*impegno* giacché quest'ultimo costituisce soltanto l'accantonamento delle somme necessarie per determinate spese, ma non realizza ancora quel depauperamento patrimoniale dell'Amministrazione al cui verificarsi si perfeziona il "fatto dannoso".

Si osserva, inoltre, che il decorso della prescrizione (secondo una consolidata giurisprudenza della Corte dei Conti, si veda in particolare la sentenza di massima delle Sezioni Riunite n. 14/QM del 20 dicembre 2000) può essere interrotto con la notifica di efficaci atti di messa in mora (tra i quali è compreso l'invito a dedurre).

Nel caso concreto l'interruzione del termine quinquennale, decorrente dalle date di emissione dei mandati, è avvenuta nei confronti di tutti i convenuti con la notifica dell'invito a dedurre in date comprese fra il 19 ottobre ed il 28 novembre 2006 tranne che nei confronti dei convenuti Busetto e Mauro, per i quali resta quindi escluso l'addebito della quota di danno correlata al mandato del 13 dicembre 2001 (€ 7.770,65).

L'anzidetta eccezione deve dunque essere respinta.

Passando all'analisi, nel caso concreto, degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa, la Sezione osserva, innanzitutto, che non vi sono dubbi in ordine all'esistenza di un rapporto di servizio (essendo i convenuti, all'epoca dei fatti, membri del Consiglio di Amministrazione dell'Università di Bologna) e di un danno erariale, corrispondente alla spesa sostenuta dalla stessa Università per lo scopo in questione.

Nessun dubbio può sussistere, inoltre, sulla rapportabilità causale di detto danno erariale alla condotta dei convenuti, ai quali soltanto deve farsi risalire l'attività causativa del danno.

Rimane da affrontare la questione relativa alla sussistenza dell'elemento psicologico: al riguardo si deve ricordare che, secondo le Sezioni Riunite di questa Corte (cfr., ad es., sentenza 21 maggio 1998, n. 23/A) la colpa grave si fonda sull'evidente e marcata trasgressione degli obblighi di servizio o di regole di condotta, che sia "*ex ante*" ravvisabile dal soggetto e riconoscibile per dovere di ufficio e si concretizzi nell'inosservanza del minimo di diligenza richiesto nel caso concreto o in una marchiana imperizia, superficialità e noncuranza, e non sussistano oggettive ed eccezionali difficoltà nello svolgimento dello specifico compito d'ufficio.

Occorre quindi passare all'esame della questione dell'applicabilità nel caso di specie dell'art. 25 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*), che in materia di incarichi di consulenza dispone quanto segue: "1. Al fine di garantire la piena ed effettiva trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa, al personale delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, che cessa volontariamente dal servizio pur non avendo il requisito previsto per il pensionamento di vecchiaia dai rispettivi ordinamenti previdenziali ma che ha tuttavia il requisito contributivo per l'ottenimento della pensione anticipata di anzianità previsto dai rispettivi ordinamenti, non possono essere conferiti incarichi di consulenza, collaborazione, studio e ricerca da parte dell'amministrazione di provenienza o di amministrazioni con le quali ha avuto rapporti di lavoro o di impiego nei cinque anni precedenti quello della cessazione dal servizio. 2. In deroga al comma 1, gli incarichi conferiti e i rapporti stabiliti alla data di entrata in vigore della presente legge sono confermati fino alla prima data di scadenza o fino alla cessazione, per qualsiasi causa, dell'incarico o del rapporto stesso. 3. I soggetti e le amministrazioni interessati sono tenuti a comunicare entro e non oltre sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica tutte le notizie relative agli incarichi e ai rapporti di cui alla presente disposizione. In caso di inottemperanza per i soggetti di cui al comma 1 viene disposta la decadenza dall'incarico o la fine del rapporto con provvedimento dell'autorità amministrativa competente e viene comminata una sanzione pari al 100 per cento della controprestazione pecuniaria gravante in capo all'amministrazione stessa".

Dalla formulazione letterale della norma emerge chiaramente la volontà del Legislatore di vietare incarichi di consulenza, collaborazione, studio e ricerca a favore di pensionati di anzianità, da parte dell'amministrazione di provenienza o di amministrazioni con le quali hanno avuto rapporti di lavoro o di impiego nei cinque anni precedenti quello della cessazione dal servizio.

Non esisteva, dunque, nel caso di specie, un problema interpretativo.

Tuttavia, anche seguendo la tesi difensiva secondo cui la formulazione letterale consente residui spazi per il ricorso all'interpretazione logica (superando l'ostacolo frapposto dal principio "*interpretatio cessat in claris*"), appare arduo pensare che l'intenzione del Legislatore fosse quella di limitare l'applicabilità della norma a certi settori amministrativi ed a certi periodi storici quando notoriamente il fenomeno delle consulenze affligge tutta la Pubblica Amministrazione per uno spazio temporale di cui è impossibile stabilire

i confini.

Si osserva, inoltre, che la continuità fra il servizio cessato con le dimissioni ed il servizio iniziato con il conferimento dell'incarico, al contrario di quanto affermato dalla Difesa, non è elemento previsto dalla norma per la sua applicazione.

Alla luce delle suesposte considerazioni non si può non condividere l'avviso manifestato dalla Procura Regionale secondo cui i convenuti hanno violato, con l'inosservanza del minimo di diligenza richiesto nel caso concreto, l'art. 25 della legge n. 724 del 1994 - che non comportava alcuna difficoltà interpretativa - sicché nel loro comportamento deve essere ravvisato l'elemento della colpa grave.

Tale colpa si colora di ulteriore gravità ove si consideri che, come è stato ricordato in narrativa, sono stati completamente disattesi i pareri negativi in ordine alla legittimità ed all'opportunità del provvedimento in questione che gli Uffici interni dell'Ente avevano esplicitamente manifestato.

Appurata l'esistenza, nel caso concreto, di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa, si osserva, per quanto attiene all'eventualità della *compensatio lucri cum damno*, che questa Sezione ha già avuto occasione di affermare, per un caso analogo (cfr. sentenza n.707/03/EL del 3 marzo 2003), che la spesa illegittima sostenuta dall'Ente non può ritenersi compensata, neppure parzialmente, dalle intervenute prestazioni dell'ex dipendente per le quali, invero, è da escludersi "in radice" la rispondenza ad un pubblico vantaggio.

Ciò in quanto il ricorso alle suddette prestazioni confligge con la prioritaria tutela dell'interesse pubblico perseguito dalla norma ed espressamente individuato, alla stregua della scelta operata dal legislatore, nella prevalente esigenza di garantire la piena ed effettiva trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa, con la conseguenza che ogni prestazione di consulenza effettuata in violazione del divieto posto dal citato art. 25 l. n. 724/1994 - a protezione del preminente interesse pubblico richiamato nell'art. 97 della Costituzione - è da considerare di per se stessa non utile per l'ente (o per la collettività amministrata) e, come tale, non suscettibile di valutazione ai fini dell'eventuale applicazione della disposizione di cui all'art. 1, comma 1-bis, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come modificata dalla legge 20 dicembre 1996 n.639, secondo la quale "fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetto al giudizio di responsabilità".

Alla stregua delle suesposte considerazioni si deve affermare la responsabilità amministrativa dei convenuti per gli importi indicati in citazione, cui devono aggiungersi la rivalutazione monetaria dalla data degli esborsi fino alla data del deposito della sentenza e gli interessi legali dalla data di tale deposito sino al saldo effettivo.

Le spese seguono la soccombenza.

**PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE
PER L'EMILIA-ROMAGNA**

definitivamente pronunciando,

CONDANNA

i sigg. Busetto Luigi e Fabrizio Mauro al pagamento, in favore dell'Erario, della somma di euro 457,11 ciascuno;

i sigg. Calzolari Pier Ugo, Fabbro Ines, Cipolli Carlo, De Plato Giovanni, Cappiello Giuseppe, Gualtieri Lanfranco, Gallina Piero, Dionigi Ivano, Monaco Vito, Bruggi Diego, Capponi Marco, Guidotti Laura, Castaldini Valentina, Malfitano Francesco, Rastelli Daniele al pagamento, in parti uguali, in favore dell'Erario, della somma di euro 13.713,15.

A tali somme devono aggiungersi la rivalutazione monetaria dalla data degli esborsi fino alla data del deposito della sentenza e gli interessi legali dalla data di tale deposito sino al saldo effettivo, nonché l'importo delle spese di giudizio che all'atto della pubblicazione della presente sentenza si liquidano in euro 1483,68 (dicansi euro millequattrocentotantatre/68).

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 28 novembre 2007.

L'ESTENSORE

F.to (Pietro SULLO)

IL PRESIDENTE

F.to(Giovanni BENCIVENGA)

Depositata in Segreteria in data 15/01/2008

Il Direttore di Segreteria
F.to Dott.ssa Valeria Sama