



associata alla "International Association of University Professors & Lecturers"

Milano, 10 gennaio 2018

Ai Chiarissimi Professori delle Università italiane

Oggetto: Professori a tempo pieno e a tempo definito e attività esterne all'università e titolarità di partita IVA. Informativa e richiesta di presa di contatto preliminare.

Chiarissimi Professori,

questa nota è volta a:

1. mettere in luce un problema che Vi riguarda, la sua estensione e le sue – in molti casi importanti - implicazioni economiche e professionali;
2. proporVi un'azione comune per la sua risoluzione.

Mi scuso fin d'ora per la lunghezza di questa lettera. Era però necessario mettere in evidenza tutti i termini della questione così che ognuno di noi ne possa percepire la rilevanza.

Vista l'importanza del tema è indirizzata a tutti i docenti, non solo agli iscritti USPUR.

1 Il problema

Il problema è quello della compatibilità fra la docenza universitaria a tempo pieno e le attività consentite dalle varie normative. Ed è un problema perché negli ultimi mesi le Procure presso la Corte dei Conti hanno intensificato – attraverso la Guardia di Finanza – le varie attività di verifica, facendo emergere un quadro allarmante.

Negli anni scorsi si rilevava soltanto qualche sporadico caso in cui la Corte dei Conti sanzionava il comportamento di Professori Universitari a tempo pieno che avevano avviato Studi Professionali esterni all'Università, la cui attività veniva ritenuta incompatibile con lo svolgimento dell'incarico di docenza.

1.1 Nuove attività di controllo

Nel corso del 2017 si è assistito a una decisa intensificazione di tale attività di controllo (che la Guardia di Finanza chiama "Progetto di controllo nazionale"), che ha interessato circa mille Professori a tempo pieno dei più diversi settori scientifico-disciplinari.

Il controllo investe gli incarichi svolti negli ultimi cinque (o addirittura dieci) anni e sfocia nella decisione del Procuratore presso la Corte dei Conti di procedere o meno con un'azione amministrativa nei confronti del Professore.

Le prime sentenze di cui abbiamo avuto notizia evidenziano un quadro allarmante (se ne veda una selezione all'Allegato A, e si legga qualche stralcio dai quotidiani all'Allegato B).

1.2 Il quadro allarmante

Si sta consolidando un orientamento – a nostro avviso, non corretto – in base a cui:

- la sola titolarità di una partita IVA sarebbe indice inconfutabile dell'esercizio della libera professione, fatto che comporta un cumulo (vietato) tra questa e la docenza a tempo pieno; un cumulo che viene sanzionato pecuniariamente in forza di disposizioni che si sono burocraticamente affastellate nel tempo, dando vita a una situazione opaca e complessa (si veda l'Allegato C);

- *alle sanzioni pecuniarie (di solito pari all'ammontare lordo delle cifre percepite per l'attività libero professionale) si aggiunge spesso la condanna a restituire la differenza fra stipendio a tempo pieno e stipendio a tempo definito. In questo modo, le somme dovute a titolo di sanzione e rimborso si aggirano, in base all'attività svolta da ciascun Professore, tra le centinaia di migliaia e i milioni di euro.*

A ciò si aggiunge il danno all'immagine e alla reputazione del docente.

1.3 L'incoerenza con la riforma della legge 240/2010

A nostro avviso le sentenze citate contraddicono un rilevante elemento della riforma del sistema universitario italiano sancita dalla legge "Gelmini" n. 240/2010. La riforma ha confermato l'incompatibilità tra lo stato di docente universitario e l'esercizio "del commercio e dell'industria" (una dizione peraltro da chiarire). Altrettanto per l'incompatibilità tra lo stato di docente a tempo pieno e l'attività libero-professionale. Ma la stessa legge 240/2010 stabilisce che il professore a tempo pieno possa svolgere liberamente, fatto salvo il rispetto degli obblighi istituzionali, una serie di attività: valutazione e referaggio, lezioni e seminari di carattere occasionale, collaborazione scientifica e consulenza, comunicazione e divulgazione scientifica, attività pubblicistica ed editoriale - dove tali attività possono essere retribuite.

Al riguardo si veda la nota predisposta a suo tempo dallo scrivente (settembre 2011) e pubblicata sulla ns rivista.

Lo spirito di questa impostazione, chiaramente desumibile dagli atti parlamentari che hanno portato all'approvazione della riforma, è quello di rendere possibile un virtuoso travaso di competenze ed esperienze tra mondo accademico, sistema economico e società civile. Un travaso che negli ordinamenti di alcuni Paesi è obbligatorio.

1.4 Implicazioni per l'Università italiana

L'orientamento espresso nelle sentenze finora emesse configura un docente a tempo pieno isolato dal mondo produttivo e dalle professioni, nonché dagli ambienti scientifico-culturali extra-accademici. Esattamente l'opposto delle tendenze dei più avanzati sistemi formativi che, nell'interesse del sistema economico e civile, sempre più mirano a promuovere un fecondo travaso delle competenze scientifiche sviluppate in ambito Accademico. Il muro creato dal dirigismo che sottende le recenti sentenze non penalizzerebbe solamente società e sistema produttivo, ma anche l'Università, i cui docenti diventerebbero pressoché completamente estranei all'evoluzione tecnologica e professionale che matura al di fuori dell'Accademia. Con evidenti, negative ripercussioni sulla capacità dell'Università di acquisire progetti e commesse, che molto spesso scaturiscono da precedenti esperienze di collaborazione o di consulenza maturate dai docenti.

A prescindere dalle pesanti conseguenze pecuniarie per i singoli docenti, la tendenza in atto rischia di disconnettere l'Università italiana dal sistema produttivo e sociale. E di frustare l'iniziativa dei docenti più capaci che, fermo restando l'impegno istituzionale, si prodigano per creare proficue occasioni di collaborazione con il mondo extra-universitario, nonché di arricchire continuamente l'esperienza e la competenza da riversare nella formazione e nella ricerca.

1.5 Perché promuovere un'azione collettiva

L'USPUR ha incaricato uno Studio Legale di costituire un gruppo di lavoro che verificasse la consistenza del problema presso i singoli Docenti universitari italiani. Dato che è emerso che si tratta di un problema collettivo, Ve lo rappresentiamo e proponiamo una linea di azione volta alla sua risoluzione generale.

La rilevanza del tema impone una riflessione a livello legislativo, al fine di rendere la disciplina più chiara e più certa in merito ai limiti delle attività e alle modalità di svolgimento. Per promuovere tale intervento legislativo è indispensabile fare fronte comune, perché comune è l'interesse dei docenti più attivamente impegnati a qualificare l'Università. Azioni singole nelle aule di giustizia sarebbero inevitabilmente connotate come difesa di interessi personali, e mancherebbero della forza e dell'autorevolezza necessarie per sollevare il tema del corretto rapporto tra Università e mondo produttivo.

E in aggiunta alla maggior autorevolezza unire gli intenti consente, naturalmente, di dare maggior forza alla difesa delle singole posizioni, nonché di ridurre i costi a carico di ciascuno dei promotori.

1.6 Perché il tema interessa anche i Docenti a tempo definito

Anche i docenti a tempo definito sono interessati da questo problema, perché lo stato di incertezza su quali siano le modalità con le quali operare al di fuori dall'Università si riverbera anche sul loro operato. In quali forme essi possono prestare attività come consulenti? E come soci di società che svolgono attività consulenziali o commerciali? Un chiarimento generale e di dettaglio in materia sarà utile anche a questa importante categoria di Docenti.



2 La proposta di azione:

2.1 Chi

Per contrastare il fenomeno sopra evidenziato abbiamo incaricato l'Avv. Francesco Arecco di effettuare una prima indagine nazionale e di studiare il tema costituendo un referenziato gruppo di lavoro in merito, garantendo così al Sindacato e ai Docenti (iscritti o meno) il supporto di un team legale attivo in tutti i settori (Civile Amministrativo e Penale) e di esperti di comunicazione.

2.2 Che cosa

L'azione che l'USPUR propone prevede, da parte del gruppo di lavoro costituito, è la seguente:

- a) predisposizione di un parere che sia volto a chiarire la complessità del quadro normativo e la sua contraddittorietà. Tale parere verrà fornito in due forme: una forma estesa, intestata a ciascun aderente all'iniziativa, da questi utilizzabile nelle proprie personali vertenze ma e non liberamente diffondibile, e una forma sintetica, che sarà liberamente diffondibile sia dal Sindacato USPUR che da ciascun aderente all'iniziativa.
- b) predisposizione di una proposta di modifica normativa, che verrà poi veicolata tramite l'assistenza di esperti di comunicazione al fine di cercare di ottenere un chiarimento normativo. Questa proposta indicherà anche come regolare i casi pregressi, così che l'attività di controllo non decapiti, come sta avvenendo, la classe docente universitaria italiana.

Non è risultata necessaria, al momento, l'attivazione di un servizio di verifica delle singole posizioni individuali.

2.3 A quali costi individuali

Il costo pro-capite dipenderà dal numero degli aderenti. Abbiamo selezionato e organizzato un importante gruppo di lavoro il cui onere sarebbe forse difficilmente sostenibile da una sola persona. Per questo – prima di esprimerci in merito – vorremmo arrivare a una "massa critica" di persone potenzialmente interessate all'iniziativa, così da poter suddividere il costo complessivo contenendo al massimo la spesa pro capite.

Vi chiediamo pertanto di diffondere questa comunicazione e di partecipare a eventuali incontri che verranno organizzati presso le Vostre sedi.

Contemporaneamente Vi chiediamo di comunicarci nel più breve tempo possibile il Vostro eventuale interesse ad aderire – senza alcun impegno da parte Vostra – all'azione che abbiamo delineato – anche se in modo schematico – qui sopra.

Per farlo, scrivete una e-mail all'indirizzo maurizio.masi@polimi.it

Naturalmente ogni informazione anche in questa fase preliminare sarà mantenuta riservata – compresi i Vostri riferimenti.

Tenete in ogni caso presente che il numero delle adesioni è importante per rendere la nostra posizione più autorevole, e che le singole posizioni separate saranno inevitabilmente più deboli e discutibili.

Cordialmente

Maurizio Masi
Segretario Nazionale USPUR

Allegati

- A) Estratti dalle sentenze relative al tema
- B) Stralci di articoli di stampa quotidiana
- C) Quadro normativo

Allegato A. Estratti dalle sentenze relative al tema

Partita IVA/libera professione

Orbene, per quanto attiene, in primo luogo, alla possibilità per il docente universitario a tempo pieno di essere contemporaneamente titolare di partita IVA -dedotta da quasi tutti i convenuti in giudizio- si rileva quanto segue:

- *in base alle disposizioni contenute nel D.P.R. n. 633/1972, l'apertura della partita IVA va effettuata quando un soggetto intraprenda l'esercizio di un'impresa, arte o professione e presuppone che tale esercizio venga svolto con carattere continuativo ed abituale;*
- *considerato che nel nostro ordinamento giuridico sussiste un assoluto divieto per il docente a tempo pieno di svolgere attività libero-professionale e che la titolarità della partita IVA va ad identificare un'attività di tipo imprenditoriale o professionale, ne dovrebbe conseguire che il docente a tempo pieno non potrebbe essere titolare di partita IVA;*
- *tale assunto risulta indirettamente confermato da pareri e determinazioni dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici (autorità indipendente ora sostituita dall'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici) e da numerose pronunce giurisprudenziali. Si richiama, in particolare, la sentenza del TAR del Lazio, sez. III. Roma, n. 9028 del 13 settembre 2004. (C. dei conti Campania 305/2015).*

[...] l'attività extraistituzionale svolta dal [...] in campo di "impatto acustico" prestata in regime di tempo pieno a favore di terzi per la valutazione e verifica dell'impatto e dell'isolamento acustico (e che secondo la difesa rientrerebbe nel novero delle attività di collaborazione scientifica e di consulenza liberamente esercitabili), in realtà altro non è che un'attività di progettazione, ovvero di una prestazione professionale tipica degli ingegneri, attività libero professionale svolta, peraltro, da un soggetto titolare di partita IVA, circostanza, quest'ultima, che avalla e conferma la tesi accusatoria, circa il carattere professionale e non occasionale delle prestazioni eseguite dal convenuto. (C. dei conti Emilia Romagna 214/2017).

Irrelevanza dell'autorizzazione dell'Ateneo di appartenenza

[...] gli artt. 60 D.P.R. 3/57, 11 D.P.R. 382/80 e 53, comma 7 D.Lgs. 165/2001 pongono per i dipendenti pubblici in generale -e per i docenti universitari in regime di tempo pieno in particolare, per ciò che rileva nel presente giudizio- un divieto assoluto all'esercizio del commercio, dell'industria e di alcun'altra professione, dal che ovviamente discende che per le attività rientranti in tale accezione non può essere rilasciata alcuna autorizzazione; pertanto, anche qualora nel caso di specie siffatti incarichi fossero stati autorizzati, tale autorizzazione sarebbe da ritenersi inutiliter data, come posto da varie pronunce giurisprudenziali, fra cui la sentenza n. 1439/2000 della Cass. Civ., Sez.III (citata nell'atto introduttivo del giudizio, cui si possono aggiungere, ex plurimis, Cass., Sez. III, n. 10397/2001, Cass., Sez. Lav., n. 16555/2003 e Cass., SS.UU. Lav. n. 3386/1998), secondo cui le pubbliche amministrazioni possono autorizzare i propri dipendenti all'esercizio di incarichi, ma questi non possono confondersi con l'esercizio di un'attività professionale e con l'iscrizione nel relativo albo, per cui sussiste il generale divieto posto ex lege. (C. dei conti Campania 305/2015).

[...] la contestazione di responsabilità, non riguarda la mera tenuta di una partita Iva, ma il suo consapevole utilizzo per lo svolgimento di una attività libero professionale (cioè non meramente occasionale) e che, in tal senso, le (singole) autorizzazioni e comunicazioni sono da ritenersi inutiliter datae, in considerazione del fatto che non poteva sicuramente essere autorizzato lo svolgimento di una attività (l'attività libero professionale) assolutamente vietata ai docenti a tempo pieno. Parimenti, non appare possibile invocare le esibite autorizzazioni e/o comunicazioni, richiamate dalla difesa, come dimostrative di una condizione soggettiva di buona fede perché con esse l'Università non ha fatto altro (né avrebbe potuto fare altrimenti) che autorizzare (o prendere atto, per quelle singolarmente soggette a mera comunicazione) di attività, di volta in volta, singolarmente dichiarate. (C. dei conti Emilia Romagna 214/2017).

Pregiudizio in re ipsa, anche in assenza di inadempimento agli obblighi lavorativi

Le difese sostengono, altresì, che lo svolgimento di incarichi professionali da parte degli odierni convenuti non avrebbe comportato alcun danno, poiché, pur se vi fosse stata violazione delle norme in tema d'incompatibilità, si è trattato di violazione formale, avendo i predetti soggetti svolto con regolarità l'attività di docenza. "Al riguardo va chiarito che con il divieto di svolgere cariche presso società costituite per fine di lucro la legge ha ritenuto che le stesse, implicando la partecipazione attiva alla vita sociale, potessero pregiudicare in qualche modo l'attività di pubblico impiego. La disciplina sulle incompatibilità, assistita dalla sanzione della decadenza dall'ufficio di cui all'art. 15 del D.P.R. n. 382/1980, esprime la valutazione del legislatore che, a suo insindacabile giudizio, ha reputato che le attività

incompatibili sono contrarie e pregiudizievoli al perseguimento dell'interesse pubblico espresso dalla programmazione didattica e dall'attività di docenza Corte dei conti
[https://servizi.corteconti.it/...=305%20%20%20%20%20%20%20%20&anno=2015&pubblicazione=20150330&mod=stampa&rigenera=SI\[27/04/2015 11:49:28\]](https://servizi.corteconti.it/...=305%20%20%20%20%20%20%20%20&anno=2015&pubblicazione=20150330&mod=stampa&rigenera=SI[27/04/2015 11:49:28]) universitaria. Con il regime delle incompatibilità si vuole salvaguardare la credibilità e la qualità del modulo organizzativo universitario" (Sez. Giur. Liguria, sent. n. 85/2014). La violazione delle norme sopra richiamate, che s'inseriscono tra i doveri di servizio a carico del docente a tempo definito, ha dunque compromesso gli interessi perseguiti dalla legge, e, segnatamente, la qualità delle prestazioni dovute dai docenti, ponendoli in una posizione d'inadempimento nei confronti dell'Amministrazione, con conseguente danno rapportabile alla retribuzione percepita (Sez. Giur. Liguria, sent. n. 85/2014, cit.). (C. dei conti Sentenza 305/2015).

Non necessarietà di una stabile organizzazione per configurare il comportamento censurato

[...] il requisito della stabile organizzazione non rileva ai fini qui in esame -valutazione dell'esercizio da parte dei convenuti di attività professionale incompatibile con il regime della docenza a tempo pieno- ma soltanto ai fini fiscali, onde discernere se ci si trovi di fronte a redditi d'impresa o da lavoro autonomo, in quanto la presenza di un'autonoma organizzazione -rilevabile dall'impiego in modo non occasionale di lavoratori dipendenti o collaboratori e/o dall'utilizzo di beni strumentali che per quantità o valore eccedono le necessità minime per l'esercizio dell'attività- consente senz'altro all'Agenzia delle Entrate di desumere la produzione di redditi d'impresa (art. 55 TUIR, circolare 13-06-2008 n. 45) e, dunque, di assoggettare il produttore ad IRAP e ad ILOR, di modo che la prestazione di lavoro autonomo che avvenga con tali caratteristiche (presenza di una stabile ed autonoma organizzazione) espone il prestatore ai predetti adempimenti fiscali. Il che significa, ovviamente, che la prestazione di lavoro autonomo di tipo intellettuale non necessita, per essere definita "professionale", di stabile ed autonoma organizzazione, potendo bensì svolgersi anche in una camera-studio collocata in un appartamento e senza la collaborazione nemmeno saltuaria di altri soggetti, restando in tal caso semplicemente non produttiva di reddito d'impresa e -dunque- non assoggettata al relativo regime fiscale, ma a quello previsto, appunto, per i redditi da lavoro autonomo. (C. dei conti Campania 305/2015).

Consulenza. "Binomi Copulativi" nella cd. Legge Gelmini

Il Collegio ritiene di dover approfondire il significato che si debba attribuire alle locuzioni "attività di collaborazione scientifica e di consulenza" di cui al comma 10 della novella legislativa e di "attività libero-professionali" di cui al successivo comma 12, attività quest'ultima che, pur essendo compatibile per i professori universitari a tempo definito, rimane, analogamente alla precedente disciplina, incompatibile per i professori a tempo pieno.

9.3. Significativa appare, a parere di questo giudice, la struttura del testo del comma 10 della L. 240/2010 che, nel fare l'elenco delle attività svolgibili liberamente, utilizza "binomi copulativi", ovvero locuzioni composte da due parole appartenenti alla medesima categoria e unite dalla congiunzione "e" in relazione di uguaglianza e quasi uguaglianza tra i due termini quali: "valutazione e referaggio, lezioni e seminari, collaborazione scientifica e consulenza, comunicazione e divulgazione, pubblicistica e editoriali." In altre parole ogni singolo termine del binomio, si pone in rapporto di specificazione, completando il significato del termine ad esso collegato.

9.4 L'attività di consulenza, pertanto, non va intesa come qualcosa di diverso dalla collaborazione scientifica, di cui conserva la stessa natura e caratteristica e non può in ogni caso coincidere, confondendosi, con l'attività libero-professionale (con il privato o con il pubblico).

Tale ultima attività, infatti, non è consentita ai sensi del comma 9 secondo cui "L'esercizio di attività libero professionale è incompatibile con il regime di tempo pieno". Diversamente, l'attività di consulenza, intesa come consulenza scientifica, diventa possibile anche per i professori a tempo pieno, così come espressamente previsto per tutte le altre attività compatibili citate nel comma 10.

Il Collegio ritiene che quanto sopra specificato precisi sia il significato sia la ratio legis del combinato disposto dei commi 9 e 10 dell'art. 6.

Una diversa lettura, infatti, consentirebbe ad un docente a tempo pieno di svolgere 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. (C. dei conti Emilia Romagna 214/2017).

[...] ad avviso dell'appellante, gli incarichi ricadenti sotto la vigenza temporale dell'art. 6 della legge n. 240 del 2010 (legge "Gelmini"), e cioè quello relativo alla consulenza in favore della società [...] (anno 2012) e per l'ing. [...] (anno 2011) rimarrebbero al di fuori dell'obbligo di richiedere l'autorizzazione all'Ateneo di appartenenza, essendo qualificabili come attività di consulenza, ivi prevista.

Il Collegio, condividendo sul punto l'interpretazione della decisione di primo grado, non ritiene che i suddetti incarichi possano rientrare nel concetto di "consulenza" di cui alla riforma del 2010. [...] analizzando l'oggetto dei predetti, si evince chiaramente che non si trattava di consulenza in materia scientifica, ma di fornire risoluzione a problematiche

concrete e, quindi, di espletamento di attività libero professionale. [...] L'attività di consulenza, pertanto, 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 con il privato o con il pubblico. Tale attività non è possibile per il comma 9 in quanto "L'esercizio di attività libero-professionale è incompatibile con il regime di tempo pieno". Diversamente, l'attività di consulenza, intesa come consulenza scientifica, diventa possibile anche per i professori a tempo pieno, così come espressamente previsto per tutte le altre attività compatibili citate nel comma 10. Diversamente opinando, infatti, il divieto sarebbe facilmente aggirabile, per i professori a tempo pieno, indicando come mere consulenze incarichi che, invece, hanno natura libero professionale, che, sicuramente, va riferita a tutti quelli oggi in contestazione. (C. dei conti, sez. I^a di appello 80/2017).

Recupero al lordo delle tasse

[...] l'accertato sviamento delle energie lavorative verso altre strade con alterazione dell'equilibrio sinallagmatico delle prestazioni, che ha reso non del tutto utile la spesa sostenuta in rapporto all'interesse pubblico da soddisfare, ha trasformato in un costo, per il bilancio dell'Ente universitario, tutte le uscite di risorse per tale causale ivi iscritte, altrimenti utilizzabili per finalità pubbliche. Non può, per ciò, il Collegio accogliere la prospettazione dell'appellante incidentale diretta a computare i vari profili di rientro a fini fiscali dell'importo del pregiudizio, trattandosi di somme non finalizzate al risarcimento. In specie, poi non era a controvertersi di un indebito da recuperare, sul quale comunque in giurisprudenza risulta prevalente l'orientamento che ne afferma la ripetibilità al lordo delle imposte (cfr. Corte dei conti, SS.RR. n. 22/2014/QM, del 20 giugno 2014, id. Sez. 1^o di app., n. 310 e 830 del 2013, n. 206/2014/A, id. Sez. 3^a, n. 840 del 2013, id. Corte di Cass. Sez. lav. n. 239/2006), ma di una spesa caricata sul bilancio di un Ente, rivelatasi inutile e non giustificata, quindi da ristorare, in cui la valutazione su ciò che nella singola fattispecie integra il danno è correlata a una serie di questioni di fatto. A tal riguardo, la compensatio lucri cum damno opera solo quando danno e vantaggio sono conseguenze immediate e dirette dello stesso fatto, che deve essere idoneo a produrre entrambi gli effetti (cfr. Corte dei conti, Sez. 2^a di app., n.17 del 2009). Nel caso all'esame, il pagamento dell'IRPEF – vantaggio per cui è chiesta una maggiore decurtazione – discende dalla circostanza, assolutamente indipendente dalla liceità della condotta realizzata, che la prestazione è stata chiesta a un soggetto passivo dell'imposta. Per ciò, pagamento dell'imposta e sviamento delle energie lavorative sono fatti tra di loro privi di connessione causale, nel senso che l'imposta doveva essere comunque pagata anche se l'incarico societario fosse stato ritenuto compatibile e utile. In ogni caso, ove dovesse risultare un indebito arricchimento dell'Amministrazione finanziaria, sarà cura dell'interessato azionare i rimedi giuridici di riequilibrio. Pertanto, il danno arrecato alle finanze universitarie deve conteggiarsi al lordo delle trattenute fiscali. (C. dei Conti Liguria 55/2017)

Dies a quo per l'operare della prescrizione del diritto al risarcimento dell'Università

Il dies a quo va[da] individuato, ai sensi del combinato disposto dell'art. 1 della L. n. 20/1994 e dell'art. 2935 c.c., a decorrere dal giorno in cui il diritto al risarcimento può essere fatto valere: quindi dal giorno in cui l'amministrazione ha avuto cognizione del fatto dannoso in quanto il danno si è manifestato all'esterno, divenendo obiettivamente percepibile al soggetto danneggiato. (C. conti Emilia Romagna, Sentenza 214/2017).



Allegato B. Stralci di articoli di stampa quotidiana

*Università, no all'incarico extra per il prof anche se autorizzato dall'ateneo di Vincenzo Todesco
Quotidiano Enti Locali & Pa del 19 maggio 2015*

I professori universitari a tempo pieno non possono svolgere attività professionali né ricoprire cariche in enti e società costituiti a fine di lucro perché tali attività sono assolutamente incompatibili con il regime di impegno prescelto, anche qualora vi siano autorizzati dall'ateneo, in quanto tale autorizzazione è illegittima. Le prestazioni professionali svolte in regime di partita Iva non possono considerarsi attività occasionali compatibili con la posizione di professore universitario in regime di tempo pieno.

L'eventuale svolgimento di attività in violazione delle suddette norme è sottoposto alla giurisdizione della Corte dei conti in quanto causa di responsabilità amministrativa per il danno erariale cagionato all'ateneo, consistente nella differenza tra quanto percepito come professore a

tempo pieno e quanto sarebbe spettato per il tempo definito, maggiorato di eventuali indennità percepite sul presupposto di aver scelto il regime di impegno a tempo pieno (indennità di carica, indennità di incentivazione alla didattica). Il danno sussiste indipendentemente dal fatto che le attività didattiche siano state regolarmente svolte dai docenti. Questi principi sono affermati dalla recente sentenza della Corte dei conti Sezione Campania n. 305 del 30 marzo 2015.

[...] «in base alle disposizioni contenute nel Dpr n. 633/1972, l'apertura della partita Iva va effettuata quando un soggetto intraprenda l'esercizio di un'impresa, arte o professione e presuppone che tale esercizio venga svolto con carattere continuativo ed abituale» e che «considerato che nel nostro ordinamento giuridico sussiste un assoluto divieto per il docente a tempo pieno di svolgere attività libero-professionale e che la titolarità della partita Iva va ad identificare un'attività di tipo imprenditoriale o professionale, ne dovrebbe conseguire che il docente a tempo pieno non potrebbe essere titolare di partita Iva».

[...] Gli articoli 60 Dpr 3/57, 11 Dpr 382/80 e 53, comma 7 Dlgs 165/2001 pongono per i dipendenti pubblici in generale, e per i docenti universitari in regime di tempo pieno in particolare, un divieto assoluto all'esercizio del commercio, dell'industria e di alcun'altra professione, dal che ovviamente discende che per tali attività non può essere rilasciata alcuna autorizzazione; ove fosse rilasciata tale autorizzazione sarebbe da ritenersi inutiliter data (come più volte stabilito dalla Cassazione). Infine giova ricordare che nel citare la sentenza n. 85/2014 della Sezione Liguria, si ribadisce quanto contenuto nell'art. 15 del DPR 382/1980 che così recita: «Il professore ordinario che violi le norme sulle incompatibilità è diffidato dal rettore a cessare dalla situazione di incompatibilità. La circostanza che il professore abbia ottemperato alla diffida non preclude l'eventuale azione disciplinare. Decorsi quindici giorni dalla diffida senza che l'incompatibilità sia cessata, il professore decade dall'ufficio».

*Torino: doppio lavoro scatta l'indagine della Corte dei conti su 12 docenti del Politecnico. Ispezione della Finanza negli uffici di corso Duca degli Abruzzi
di Stefano Parola e Jacopo Ricca
R.it Torino, 15 aprile 2017*

[...] Le Fiamme gialle si sono mosse grazie a una segnalazione arrivata ai Servizi ispettivi di finanza pubblica che riguardava la posizione di due accademici che avrebbero ricevuto dei pagamenti per attività di consulenza.

Dal 1997 i professori universitari sono infatti obbligati a svolgere esclusivamente la docenza, ma se rinunciano a una quota dello stipendio possono praticare anche la libera professione e fare quindi gli avvocati, oppure gli architetti e gli ingegneri, come nei casi di cui si sta occupando la Corte dei conti. Tra i profili oggetto degli accertamenti ci sarebbe anche la partecipazione in qualità di amministratori in alcune società, attività non consentita se legata a un profitto e soprattutto se non autorizzata dall'università di appartenenza.

Con ogni probabilità i magistrati contabili hanno avviato un procedimento per un possibile danno erariale, ma nessuno dei docenti interessati ha ancora ricevuto la notifica dell'invito a dedurre, dopo la quale i professori potranno presentare delle giustificazioni per scagionarsi.

In particolare gli inquirenti si stanno concentrando sulle due persone oggetto della prima segnalazione. I loro lavori extra sarebbero saltati fuori nel database che a Roma raccoglie tutti i pagamenti percepiti dai dipendenti pubblici. Un controllo incrociato ha permesso di capire che le attività per cui erano stati retribuiti non erano autorizzate, o comunque non erano consentite dalla legge. Nella loro ispezione al Politecnico, i finanziari hanno però notato irregolarità nei pagamenti ricevuti da almeno un'altra decina di docenti. Per questo motivo stanno approfondendo anche i loro casi. Tutte le persone coinvolte avrebbero comunque optato per il cosiddetto "contratto a tempo definito", accettando quindi un taglio dello stipendio per poter svolgere altre attività.

Allegato C. Quadro normativo

Il quadro normativo applicabile. Esso comprende, principalmente:

- *la L. n. 382/1980, la quale, all'art. 11, definisce il regime tempo pieno/tempo definito, nonché i casi di incompatibilità legati a ciascun regime;*
- *il D.L. n. 79/1997, che all'art. 6, comma 1, stabilisce che "Nei confronti dei soggetti pubblici e privati che non abbiano ottemperato alla disposizione dell'articolo 58, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, o che comunque si avvalgano di prestazioni di lavoro autonomo o subordinato rese dai dipendenti pubblici in violazione dell'articolo 1, commi 56, 58, 60 e 61, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, ovvero senza autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, oltre alle sanzioni per le eventuali violazioni tributarie o contributive, si applica una sanzione pecuniaria pari al doppio degli emolumenti corrisposti sotto qualsiasi forma a dipendenti pubblici";*
- *il D.Lgs. n. 165/2001, che all'art. 53 determina le incompatibilità cui sono sottoposti i dipendenti pubblici e, ai commi 6 e ss. stabilisce il meccanismo di autorizzazione che può essere concessa dall'Amministrazione di appartenenza (che verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse), indicando, nello specifico (comma 7), che "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. Viene anni dopo aggiunto il comma 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".*
- *la L. n. 240/2001 (cd. Legge Gelmini), la quale nel riformare - in tendenza, organicamente) l'Università stabilisce, art. 6, comma 10, che "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".*