



Sent.140/2022

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia

composta dai seguenti magistrati:

Vito Tenore

Presidente

Silvio Ronci

Giudice

Gaetano Berretta

Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio, iscritto al n.30113 del registro di Segreteria, ad istanza della

Procura Regionale per la Lombardia contro il Signor

CHIARAVALLE Saverio, nato a Varese il 17.05.1958, ivi residente in Viale

Borri n.116 (C.F.: CHRSVR58E17L682W), rappresentato e difeso, in forza

di procura in calce all'atto di costituzione in giudizio, dall'avv. Gianmarco

Piras del Foro di Varese (gianmarco.piras@varese.pecavvocati.it), con studio

in Varese, Piazza Monte Grappa n.12, presso lo studio legale del difensore.

Visto l'atto introduttivo del giudizio.

Letti gli atti e i documenti di causa.

Uditi, all'udienza dibattimentale del 23.03.2022, celebrata con l'assistenza del

segretario, dott.ssa Mara Odorici, il magistrato relatore dott. Gaetano Berretta,

il Pubblico Ministero in persona della dott.ssa Maria Teresa D'Urso e l'avv.

Gianmarco Piras per il convenuto CHIARAVALLE Saverio.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione depositato il 22.07.2021, la Procura Regionale ha convenuto in giudizio il dott. CHIARAVALLE Saverio, dirigente medico con rapporto di lavoro esclusivo, in servizio presso la ASST Valle Olona nel contesto temporale 2014 – 2015 e presso la ASST Sette Laghi nel contesto temporale 2016 – 2019, per sentirlo condannare – con imputazione a titolo di dolo, ovvero, in subordine, di colpa grave - al risarcimento del pregiudizio erariale, quantificato in complessivi euro 407.116,62, asseritamente cagionato alle aziende sanitarie di appartenenza in conseguenza dell'intervenuto svolgimento di attività professionale esterna non autorizzata ed incompatibile rispetto al rapporto di lavoro.

L'organo requirente ha riferito di aver appreso la notizia di danno a seguito di specifica denuncia, in data 14.06.2019, della ASST Sette Laghi e ha proceduto alla ricostruzione della fattispecie di responsabilità amministrativa sulla base dell'istruttoria espletata presso le amministrazioni interessate e delle risultanze dell'attività investigativa eseguita parallelamente dalla Guardia di Finanza nell'ambito di un procedimento penale attivato dalla Procura della Repubblica di Varese nei confronti del convenuto.

La Procura Regionale ha in particolare contestato al dott. CHIARAVALLE di aver indebitamente affiancato al rapporto lavorativo espletato in regime di esclusività con le succitate aziende sanitarie, una costante attività professionale esterna retribuita presso il Centro di Ricerca Europeo di Ispra (Varese) – EURATOM dall'anno 2014 sino al 2019.

L'incarico esterno sarebbe consistito nello svolgimento di attività ambulatoriale “il martedì di ogni settimana”, sarebbe stato espletato in assenza di autorizzazione datoriale e risulterebbe radicalmente precluso, in ragione

della vigente disciplina legislativa e contrattuale di categoria, in costanza di impiego in regime di esclusività.

Sulla base della documentazione acquisita in via istruttoria, la Procura Regionale rappresentava quanto segue.

1) A seguito dell'espletamento dell'attività professionale esterna, il convenuto avrebbe percepito, nel periodo 1.1.2014 – 31.12.2015 (periodo di dipendenza dalla ASST Valle Olona di Busto Arsizio), la complessiva somma di euro 41.650,00. La dimostrazione dell'intervenuta percezione degli emolumenti emergerebbe dagli accertamenti compiuti dalla Guardia di Finanza sui conti correnti del dirigente medico;

2) Per la medesima attività esterna avrebbe inoltre percepito, nel periodo 1.1.2016 – 31.12.2018 (periodo di dipendenza dalla ASST Sette Laghi di Varese), la complessiva somma di euro 41.650,00. La dimostrazione dell'intervenuta percezione degli emolumenti emergerebbe dalla documentazione trasmessa dal convenuto all'azienda sanitaria di appartenenza (segnatamente le fatture n.1 – 6 del 2016; n.1 – 7 del 2017 e n. 1 – 6 del 2018);

3) Sia la ASST Valle Olona, sia la ASST Sette Laghi avrebbero corrisposto in favore del dott. CHIARAVALLE somme a valere sul trattamento stipendiale accessorio specificamente finalizzate alla remunerazione del regime di esclusività della prestazione lavorativa, da ritenere indebitamente erogate in ragione dell'intervenuta palese violazione della clausola di esclusività derivante dal contratto di lavoro. Il computo delle voci stipendiali

aggiuntive che il dott. CHIARAVALLE avrebbe percepito senza ragione giustificativa veniva effettuato dall'organo requirente sulla base del prospetto contenuto nella Relazione della Guardia di Finanza del 23.7.2020 (basato sulle comunicazioni fornite dalle aziende sanitarie interessate). Nel dettaglio:

A.S.L. VALLE OLONA (periodo anni 2014/2015)

- Indennità di esclusività: euro 63.116,97 (18.473,26 per il 2016, 2017 e 2018, 7.697,19 per il 2019);

- Retribuzione di risultato: euro 22.202,26 (11.264,60 per il 2014 e 10.937,66 per il 2015);

- Risorse aggiuntive regionali: euro 2.666,00 (1.333 per il 2014 e 1.333 per il 2015) 3.555,79 (1.332,52 per il 2016, 1.285,05 per il 2017, 938,22 per il 2018)

- Libera professione intramuraria: euro 1.742,94 (1.213,02 per il 2014 e 529,92 per il 2015);

- Fondo di perequazione: euro 3.660,01 (percepito solo per il 2014);

- Oneri a carico Ente: euro 23.827,43 (12.628,03 per il 2014 e 11.199,40);

- IRAP: euro 7.717,41 (4.124,72 per il 2014 e 3.592,69 per il 2015);

- Retribuzione di posizione variabile aziendale: euro 1.589,10 (percepito solo per il 2014);

- Retribuzione di posizione minima unificata: euro 21.986,12 (10.993,06 per il 2014 e 10.993,06 per il 2015) 37.559,63 (10.993,06 per il 2016, 2017 e 2018, 4.580,45 per il 2019). Totale:

euro 122.337,79.

A.S.S.T. SETTE LAGHI (periodo anni 01.01.16 - 31.05.19)

- Indennità di esclusività: euro 36.946,52 (18.473,26 per il 2014 e per il 2015);

- Retribuzione di risultato: euro 20.863,66 (12.883,15 per il 2016, 7.980,51 per il 2017);

- Risorse aggiuntive regionali: euro 3.555,79 (1.332,52 per il 2016, 1.285,05 per il 2017, 938,22 per il 2018);

- Retribuzione di posizione variabile aziendale: euro 8.842,98 (1.000,56 per il 2016, 3.251,82 per il 2017, 3.235,68 per il 2017 e 1.354,92 per il 2019);

- Retribuzione di posizione minima unificata: euro 37.559,63 (10.993,06 per il 2016, 2017 e 2018, 4.580,45 per il 2019).

Totale: euro 181.828,83.

Totale complessivo: euro 304.166,62.

Dopo aver riferito che il dott. CHIARAVALLE, in conseguenza delle accertate illiceità, veniva licenziato senza preavviso dalla ASST Sette Laghi ove risultava in servizio nell'anno 2019 (provvedimento del 30.5.2019) e dopo aver dato conto che la vicenda aveva formato oggetto di un procedimento penale a carico del sanitario, concluso con la sua condanna alla pena di anni uno, mesi otto di reclusione e euro 800,00 di multa, pena sospesa (sentenza del Tribunale di Varese, Ufficio G.I.P., n.564/2020, pronunciata ex art.444 c.p.p. per il reato di truffa aggravata ex art.640, comma 2, c.p.), la Procura Regionale procedeva ad illustrare la disciplina normativa generale (art.53, D.Lgs. n.165/2001) e quella settoriale applicabile ai medici del Servizio

Sanitario Nazionale (art. 4, comma 7, l. n.412/1991; art. 15 -quater, d.lgs. n. 502/1992; art. 72, commi 6, 7 e 8, l. n.448/1998) e imputava al convenuto di aver espletato un'attività lavorativa esterna che sulla base dell'assetto ordinamentale vigente risultava categoricamente preclusa in costanza di regime lavorativo esclusivo.

La violazione del rapporto di esclusività avrebbe quindi determinato sia il pregiudizio erariale ex art.53, comma 7, D.Lgs. n.165/2001, direttamente correlato al mancato riversamento, in favore dell'amministrazione di appartenenza, degli emolumenti percepiti per l'espletamento dell'incarico esterno incompatibile, sia un'insanabile alterazione dell'equilibrio sinallagmatico tra la prestazione lavorativa e il trattamento stipendiale ed avrebbe conseguentemente reso fonte di danno le spese sostenute dalle ASST Valle Olona e Sette Laghi per corrispondere in favore del dott. CHIARAVALLE le voci stipendiali specificamente finalizzate a remunerare il regime esclusivo della prestazione lavorativa, come analiticamente quantificate in sede istruttoria.

La Procura Regionale dava conto di aver fatto precedere il deposito dell'atto di citazione dalla notificazione dell'invito a fornire deduzioni e dopo aver analizzato e confutato le deduzioni difensive presentate dal convenuto nella fase preprocessuale, concludeva domandando la sua condanna al risarcimento, in favore della ASST Valle Olona e della ASST Sette Laghi, della somma di euro 102.950,00 (riversamento ex art.53, comma 7, d.lgs. n.165/2001) + euro 304.166,62 (trattamento stipendiale accessorio) = **euro 407.116,62**, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese del giudizio.

Con Decreto del Presidente della Sez. Giurisdizionale in data 6.9.2021,

il giudizio veniva fissato per l'odierna udienza di discussione.

Con atto depositato in segreteria il 3.3.2022, si costituiva in giudizio il dott. CHIARAVALLE Saverio, rappresentato e difeso dall'avv. Gianmarco Piras del Foro di Varese.

Dopo aver riepilogato la vicenda processuale e le contestazioni erariali avanzate dalla Procura Regionale, la difesa del convenuto eccepiva in via preliminare l'incompetenza territoriale della Sezione Lombardia della Corte dei conti a conoscere la controversia.

Premesso che sulla base dell'ordinamento vigente il criterio di individuazione del Giudice territorialmente competente sarebbe correlato all'appartenenza dell'agente ad una amministrazione avente sede nella Regione nei casi in cui l'attività illecita e l'evento dannoso si siano verificati nel territorio regionale, la fattispecie concreta sarebbe connotata da un evento dannoso prodottosi presso la sede di un ente (Centro di Ricerca Europeo Ispra Varese - EURATOM) avente sede all'estero, come comprovato dalla circostanza che l'accordo istitutivo del Centro di Ricerca, siglato nel 1959 tra il Governo Italiano e l'EURATOM (ratificato con l. n.906/1959), prevedeva il suo inquadramento quale diramazione diretta della Commissione Europea e, conseguentemente, una giurisdizione attratta nell'ambito di competenza dell'organo sovranazionale.

Rilevando, nella fattispecie all'esame, un fatto dannoso verificatosi all'estero, la competenza territoriale apparterrebbe, ad avviso della difesa del dott. CHIARAVALLE, alla Sez. Giurisdizionale Lazio, giusta applicazione dell'art.19, comma 1, Codice di Giustizia Contabile.

Nel merito prendeva posizione avverso la contestazione di

responsabilità eccedendo in primo luogo che l'attività professionale esterna sarebbe stata svolta senza pregiudicare in alcun modo le prestazioni istituzionali derivanti dal contratto di lavoro con le aziende sanitarie, come comprovato dalle costanti valutazioni positive del proprio operato e dall'attestazione del pieno raggiungimento degli obiettivi programmati nell'ambito delle attività sanitarie.

Premesso che la Procura Regionale non avrebbe dimostrato in concreto il nocumento derivato alle aziende sanitarie dall'asserita attività esterna incompatibile, l'analisi della vicenda dovrebbe inoltre prendere in considerazione il fatto che parallelamente allo svolgimento dell'attività professionale a favore del Centro di Ricerca Europeo di Ispra (VA) – EURATOM, il convenuto:

- in molte occasioni si recava regolarmente presso la ASST per svolgere l'intero turno lavorativo o, comunque, parte di esso, senza far mancare la propria presenza in Pronto Soccorso;
- molto spesso nella giornata di martedì usufruiva di ferie o permessi, in modo da non sottrarre energie lavorative al proprio impegno di lavoratore subordinato;
- in ogni caso, le ore perse nelle giornate di martedì, venivano recuperate nel corso di ciascun mese di competenza, in maniera che l'impegno orario risultasse costante e congruo rispetto al ruolo dirigenziale.
- Non sussisteva l'obbligo di sottostare ad un rigido orario di lavoro, ben potendo la presenza in Pronto Soccorso essere organizzata liberamente, nel rispetto degli obiettivi aziendali, come previsto dalle disposizioni contrattuali di categoria.

In ogni caso, ad avviso della difesa del dott. CHIARAVALLE, l'eventuale ritenuto pregiudizio erariale non potrebbe in alcun modo essere imputato a dolo ovvero a colpa grave, atteso che il quadro legislativo di riferimento poneva seri problemi interpretativi e poteva indurre a ritenere che stante l'assenza obiettiva di conflitti di interesse tra il lavoratore e l'azienda, fosse consentito l'espletamento dell'attività esterna al di fuori dell'orario di lavoro.

L'assenza dell'elemento psicologico sarebbe inoltre confermato dal contegno assunto dal convenuto dopo aver ricevuto la contestazione dell'addebito, finalizzato a rimuovere immediatamente la causa dell'asserito illecito e a collaborare con l'amministrazione per una compiuta rappresentazione dei fatti controversi.

In via subordinata la difesa eccepiva il computo del pregiudizio erariale asseritamente derivato dalla corresponsione del trattamento stipendiale accessorio, che sarebbe stato acriticamente basato sul prospetto fornito dalla Guardia di Finanza e dopo aver domandato, in caso di accertamento di responsabilità erariale, l'applicazione del potere di riduzione dell'addebito, formulava le seguenti conclusioni:

- in via pregiudiziale, ammettere il dott. CHIARAVALLE alla definizione del giudizio con rito abbreviato, ai sensi dell'art. 130 del Codice di Giustizia Contabile, mediante il pagamento di una somma pari al 50% dell'addebito.

- In via preliminare, dichiarare l'incompetenza territoriale della Sezione Regionale Giurisdizionale della Corte dei Conti a favore della Sezione Giurisdizionale Regionale del Lazio.

- Nel merito, in via principale, accertata la mancanza del nesso eziologico e dell'elemento soggettivo nella condotta del dott. CHIARAVALLE, rigettare la domanda di risarcimento avanzata dalla parte attrice.

- Nel merito, in via subordinata, rideterminare l'entità del danno nella minor somma accertata in corso di giudizio, con ulteriore esercizio del potere riduttivo.

In via istruttoria, veniva domandata l'ammissione di prova testimoniale finalizzata all'accertamento delle prestazioni rese in favore del Centro di Ricerca Europeo di Ispra (VA) – EURATOM (con indicazione del dott. Italo Lombardi, Responsabile del Servizio Medico del Centro di Ricerca).

Veniva inoltre richiesta C.T.U. volta ad accertare la reale entità delle poste aggiuntive legate al rapporto di esclusività relativo all'attività lavorativa, con riferimento a ciascun periodo di competenza ed in relazione alle disposizioni di legge e della contrattazione collettiva applicabili *ratione temporis*.

La Procura Regionale, con provvedimento reso in data 8.3.2022, formulava parere non favorevole all'ammissione del convenuto al rito abbreviato.

Con Decreto del Presidente della Sezione Giurisdizionale in data 10.3.2022 veniva disposto - in ragione del mancato parere favorevole dell'organo requirente e della mancata allegazione, ex art.130, comma 5 del Codice di Giustizia Contabile, di contestazioni da parte del convenuto avverso tale parere - il non luogo a provvedere sull'istanza di definizione agevolata.

All'odierna udienza dibattimentale la Procura Regionale ha contestato

le eccezioni avanzate dalla difesa e richiamando le conclusioni rassegnate

nell'atto di citazione, ha insistito per l'accoglimento della domanda formulata

nell'atto di citazione. Il convenuto ha parimenti insistito nelle eccezioni

sviluppate nella memoria di difesa e ha confermato le conclusioni rassegnate

nella comparsa di costituzione depositata in giudizio.

Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. In via preliminare deve essere vagliata l'eccezione di incompetenza

territoriale di questa Sezione Giurisdizionale.

L'eccezione è palesemente infondata atteso che il pregiudizio erariale

contestato dall'organo requirente è stato addebitato ad un dipendente pubblico

inquadrato nei ruoli di un ente sanitario avente sede in Lombardia e ha

riguardato un danno erariale che contrariamente a quanto eccepito dal dott.

CHIARAVALLE, non è stato prodotto presso il Centro di Ricerca Europeo di

Ispra (VA) – EURATOM, bensì presso le Aziende Socio Sanitarie Territoriali

Valle Olona e Sette Laghi dove veniva svolta l'attività lavorativa pubblica.

Conseguentemente, in applicazione dell'art.18, comma 1, Codice di

Giustizia Contabile, deve essere affermata la competenza giurisdizionale di

questa Sezione territoriale della Corte dei conti.

2. In assenza di altre questioni preliminari, può essere affrontato il merito della

controversia.

La domanda formulata dalla Procura Regionale è parzialmente

fondata, nei limiti d'appresso indicati.

Sulla base delle allegazioni contenute nel fascicolo processuale è da

ritenersi dimostrato che il dott. CHIARAVALLE, nel contesto temporale 2014 - 2019, ha affiancato alla prestazione lavorativa svolta “*in regime di esclusività*” in favore delle ASST Valle Olona (anni 2014 – 2015) e Sette Laghi (anni 2016 – 2019), l’espletamento di un’attività libero professionale sanitaria in favore di un soggetto terzo, segnatamente il Centro di Ricerca Europeo di Ispra (VA) – EURATOM .

Di tale evidenza è stato fornito analitico riscontro nella parte in fatto.

Risultano allegate le indicazioni concernenti l’incarico oggetto di contestazione e gli emolumenti percepiti. Gli avvenimenti fattuali, nella loro materialità, sono incontestati tra le parti.

Secondo la Procura Regionale la prestazione professionale esterna sarebbe stata preclusa al dirigente medico in ragione del regime di esclusività del rapporto di lavoro e l’intervenuta violazione della norma avrebbe determinato, da un lato, l’obbligo di riversare i compensi percepiti per l’attività *extra moenia* incompatibile in applicazione dell’art. 53, comma 7, d.lgs. n.165/2001, dall’altro lato, l’inutilità del costo sopportato dalle aziende sanitarie per corrispondere al convenuto la quota del trattamento stipendiale accessorio spettante proprio in conseguenza dell’esclusività delle prestazioni lavorative.

Il convenuto ha per contro eccepito, in primo luogo, che l’attività *extra-moenia* non avrebbe determinato alcun concreto nocumento alle amministrazioni sanitarie di appartenenza. In secondo luogo, che il quadro legislativo di riferimento non risultava sufficientemente chiaro in ordine ai divieti imposti al medico in regime di esclusività, con conseguente assenza, nel caso di specie, di una condotta imputabile a titolo di dolo ovvero a titolo

di colpa grave.

2.1. La prima voce di danno contestata dall'organo requirente ha riguardato il mancato riversamento della somma di euro 102.950,00, percepita dal dott. CHIARAVALLE, negli anni 2014 – 2019, dal Centro di Ricerca Europeo di Ispra (VA) – EURATOM. Il mancato riversamento avrebbe costituito pregiudizio erariale ex art.53, comma 7, d.lgs. n. 165/2001.

Il danno erariale deve essere in questa sede riconosciuto ed addebitato interamente alla responsabilità amministrativa del convenuto, atteso che i proventi sono derivati da attività esterna assolutamente vietata e che risulta provato in atti che le somme non risultano acquisite in conto entrata della ASST Valle Olona (anni 2014 – 2015; euro 41.650,00) e ASST Sette Laghi (anni 2016 – 2019; euro 61.300,00).

Nessun dubbio può invero insorgere in ordine al fatto che al medico inquadrato nei ruoli di un'azienda sanitaria pubblica con rapporto lavorativo esclusivo sia precluso lo svolgimento di ulteriori attività professionali per conto di soggetti terzi, pubblici o privati.

Il quadro normativo di riferimento è oltremodo chiaro ed univoco.

A decorrere dall'anno 1999, con l'introduzione del d.lgs. n.229/1999 (il c.d. Decreto Bindi), che inseriva l'art.15-quater al d.lgs. n.502/1992 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), i dirigenti medici del Servizio Sanitario Nazionale venivano chiamati ad esercitare l'opzione tra il lavoro in regime di esclusività e il regime di non esclusività (con conseguente possibilità di libero esercizio di attività professionale *extra moenia*).

L'art.15-quater, d.lgs. n.502/1992 ha previsto, in particolare, che "I

dirigenti sanitari, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato, con i quali sia stato stipulato il contratto di lavoro o un nuovo contratto di lavoro in data successiva al 31 dicembre 1998, nonché quelli che, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 19 giugno 1999 n.229, abbiano optato per l'esercizio dell'attività libero professionale intramuraria, sono assoggettati al rapporto di lavoro esclusivo.”

Continua a trovare pertanto applicazione, a livello sanzionatorio, l'art.72, comma 7, l. n.448/1998, a mente del quale *“I dirigenti del ruolo sanitario che hanno optato per l'esercizio della libera professione intramuraria non possono esercitare alcuna altra attività sanitaria resa a titolo non gratuito, secondo i criteri e le modalità previsti dal regolamento di cui al comma 9, ad eccezione delle attività rese in nome e per conto dell'azienda sanitaria di appartenenza; la violazione degli obblighi connessi alla esclusività delle prestazioni, l'insorgenza di un conflitto di interessi o di situazioni che comunque implicino forme di concorrenza sleale, salvo che il fatto costituisca reato, comportano la risoluzione del rapporto di lavoro e la restituzione dei proventi ricevuti a valere sulle disponibilità del fondo di cui al comma 6 in misura non inferiore a una annualità e non superiore a cinque annualità...”*. La norma ha invero confermato, nel comparto sanitario, i rigori che erano già stati previsti dall'art.58, D.Lgs. n.29/1993, come modificato dall'art.26, D.Lgs. n.80/1998, norma successivamente confluita nell'art.53, comma 7, d.lgs. n.165/2001, attualmente vigente, a mente del quale *“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.

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

*Sulla base del delineato quadro normativo, in coerenza con lo stabile ed univoco orientamento giurisprudenziale del Giudice Contabile, nessun dubbio può insorgere sul fatto che la violazione del divieto di svolgere “in regime di esclusività” la prestazione lavorativa di dirigente medico, determini l'applicazione dei rigori previsti dall'art.53, comma 7, d.lgs. n.165/2001, con conseguente obbligo di riversamento dei compensi percepiti per l'attività professionale espletata *extra moenia* (si vedano, tra le tante, Corte dei conti, Sez. I° App., n.320/2020; id., Sez. II° App., n.77/2019; id., Sez. Sicilia, n.1301/2021; id., Sez. Campania, n.118/2019; id., Sez. Lombardia, n.22/2022; id., Sez. Liguria, n.20/2015).*

Si evidenzia infine che, sebbene l'art.53, comma 7, d.lgs. n.165/2001,

nel prevedere la fattispecie tipizzata di responsabilità erariale, richiami soltanto l'illecito svolgimento di “...*incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza....*”, nondimeno l'ambito di applicazione del divieto di espletamento di attività professionale esterna e la correlata imposizione del riversamento all'amministrazione di quanto percepito, deve estendersi anche alle attività *extra moenia* assolutamente incompatibili che il dipendente pubblico eserciti, indipendentemente dall'aver ottenuto l'autorizzazione datoriale.

Il riferito approdo ermeneutico:

- risulta prevalente nella giurisprudenza del Giudice Contabile (cfr., per tutte, Corte dei conti, Sez. II App., n. 86/2019; id., n.484/2019; id., Sez. Calabria, n. 388/2020; id, Sez. Toscana, n. 387/2021; id., Sez. Sardegna, n. 130/2018; id., Sez. Veneto, n.94/2016; id., Sez. Lombardia, n.352/2021);
- risulta coerente con un'interpretazione dell'art.53, comma 7 fondata sulla ragionevolezza, atteso in particolare che la previsione dell'obbligo di riversamento dei compensi relativi ad “...*incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati...*” può logicamente ricomprendere sia gli incarichi autorizzabili ma non autorizzati in concreto, sia gli incarichi non autorizzati per non essere consentita, a causa dell'incompatibilità assoluta, la loro autorizzazione;
- risulta coerente con il sistema di tutela apprestato dal Legislatore nella *subiecta materia*, risultando invero inammissibile che l'ordinamento, da un lato, imponga la disciplina particolarmente

rigorosa dell'art.53, comma 7 per sanzionare l'espletamento di incarichi non autorizzati in concreto - ma che avrebbero potuto in astratto essere autorizzati - e, dall'altro lato, non sanzioni l'espletamento di incarichi non autorizzati né autorizzabili a causa dell'incompatibilità assoluta delle relative prestazioni.

2.2. Con riguardo alla seconda voce di danno - quantificato in misura pari agli emolumenti stipendiali percepiti dal convenuto, nel periodo oggetto d'indagine (2014 - 2019), a titolo di trattamento stipendiale accessorio derivante specificatamente dall'esclusività delle prestazioni derivanti dal rapporto lavorativo - il Collegio reputa che l'accertata violazione dell'obbligo di esclusività abbia privato l'erogazione finanziaria di valida ragione giustificativa e, conseguentemente, abbia determinato l'insorgenza di un pregiudizio erariale imputabile al convenuto.

In linea con il pacifico orientamento giurisprudenziale nella *subiecta materia* (cfr. Corte dei conti, Sez. III° App., n.415/2015; id., Sez. I° App., n.67/2018; Sez. Lombardia, n.165/2015; id., Sez. Sardegna, n.46/2013; id., Sez. Veneto, n.221/2013), il danno erariale prospettato dall'organo requirente si estende a tutte le voci stipendiali che il contratto di lavoro ha previsto per la remunerazione del regime di esclusività. Pertanto, sia la c.d. indennità di esclusività prevista dall'art.44 del CCNL relativo alla dirigenza medica e veterinaria stipulato l'8.6.2000, sia la retribuzione di risultato (art.47 del medesimo CCNL), sia le c.d. risorse aggiuntive regionali (previste dall'art. 57 del CCNL 3.11.2005 con decorrenza dall'1.1.2013), sia la quota percentuale della retribuzione di posizione in ragione della prevista esclusione della corresponsione in favore dei dirigenti medici che non avessero optato per

l'esclusività del rapporto (cfr., specificatamente sul punto, Corte dei conti, Sez. Lombardia, n.165/2015, dove si precisa che “...per coloro che non optino per l'esclusività, in disparte le preclusioni per talune opportunità di carriera, è prevista una significativa riduzione della retribuzione di posizione ed esclusa la spettanza della retribuzione di risultato (art. 47 CCNL). Tutte e tre tali indennità (nonché le c.d. risorse aggiuntive regionali) non sono attribuite in relazione a maggiori prestazioni richieste, ma sono dirette unicamente a compensare i minori guadagni derivanti dalla rinuncia da parte del medico alla facoltà di svolgere la libera professione extramuraria e qualsiasi altra attività sanitaria a titolo non gratuito....”).

Si osserva, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa del convenuto, che la quantificazione delle differenze stipendiali risulta puntualmente rappresentata dall'organo di polizia giudiziaria sulla base dei prospetti forniti dalle aziende sanitarie (cfr. Informativa del 23.7.2018 – Allegato n.4 del Fascicolo di Procura, paragrafo n.4) e che, in particolare, risulta evidenziato che le somme quantificate a titolo differenziale per la c.d. indennità di posizione, risultano al netto della quota del 50% comunque dovuta per i dirigenti medici con rapporto lavorativo non esclusivo (cfr. alla Informativa della Guardia di Finanza del 23.7.2018 e relativi allegati n. 3 e n.4). Conseguentemente non risulta necessario, ad avviso della Sezione, l'espletamento di attività istruttoria consulenziale finalizzata all'accertamento delle differenze stipendiali effettivamente dovute.

Con riferimento alle somme retributive relative alla libera professione intramuraria espletata dal convenuto (euro 1.742,94, liquidati dalla ASST Valle Olona negli esercizi 2014 e 2015), il Collegio ritiene che la domanda

risarcitoria formulata dall'organo requirente non possa trovare accoglimento.

Si osserva infatti che se è vero che il regime non esclusivo della prestazione lavorativa non avrebbe ammesso l'esercizio della professione medica *infra moenia*, è tuttavia altrettanto vero che le prestazioni lavorative sono state comunque rese dal convenuto, con la conseguenza che in applicazione del principio secondo il quale il lavoratore ha diritto al pagamento della retribuzione anche per prestazioni di fatto eseguite in violazione della legge (art.2126 c.c.), deve accertarsi la legittimità dell'intervenuto pagamento delle prestazioni concretamente effettuate.

3. La domanda formulata dalla Procura Regionale viene pertanto accolta sia in relazione all'accertato mancato riversamento ex art.53, comma 7 e comma 7-bis, d.lgs. n.165/2001 dei proventi percepiti dal convenuto per l'espletamento dell'attività professionale esterna nel contesto temporale 2014/2019, da qualificare danno erariale per un ammontare pari a complessivi **euro 102.950,00** (euro 41.650 in favore della ASST Valle Olona; euro 61.300,00 in favore della ASST Sette Laghi), sia in relazione alle differenze stipendiali contestate dall'organo requirente, quantificate al netto di quanto erogato al dott. CHIARAVALLE per l'attività libero professionale intramuraria presso la ASST Valle Olona nel biennio 2014/2015, per un ammontare pari a complessivi **euro 302.423,68** (euro 120.594,85 in favore della ASST Valle Olona ed euro 181.828,83 in favore della ASST Sette Laghi) - somma rettificata quantificate al lordo delle imposte e delle altre ritenute previdenziali e fiscali secondo la più recente giurisprudenza nomofilattica di cui la Sezione deve necessariamente prendere atto (cfr., sul punto, Corte dei conti, Sez. Riunite, n.24/2020/QM e n.13/2021/QM).

Il pregiudizio erariale deve essere imputato a titolo di dolo e senza applicazione del potere riduttivo dell'addebito, risultando evidente – senza necessità dell'ulteriore attività istruttoria richiesta dal dott. CHIARAVALLE (segnatamente l'acquisizione della deposizione testimoniale del Responsabile del Centro di Ricerca EURATOM) - che l'attività esterna è stata svolta nella evidente consapevolezza che essa fosse a tutti gli effetti un'attività che violava l'esclusività del rapporto in essere con le aziende sanitarie pubbliche e, come tale, del tutto incompatibile con il rapporto di lavoro, secondo normativa basilica nota a qualunque dirigente medico per la sua solare evidenza.

In conclusione, il Collegio ravvisa in capo al dott. CHIARAVALLE Saverio la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità per il danno erariale arrecato al patrimonio delle ASST Valle Olona e Sette Laghi, definitivamente quantificato in euro 405.373,68 (di cui euro 162.244,85 in favore della ASST Valle Olona ed euro 243.128,83 in favore della ASST Sette Laghi):

- 1) il rapporto di servizio in ragione del quale si è verificato il comportamento pregiudizievole;
- 2) il nesso di causalità tra l'evento lesivo e la condotta dolosa posta in essere;
- 3) l'elemento soggettivo del dolo.

La somma risarcitoria, da intendersi già rivalutata, sarà gravata degli interessi legali a far data dalla pubblicazione della presente decisione sino al soddisfo.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia,
definitivamente pronunciando,

Rigetta

L'eccezione di incompetenza territoriale di questa Sez. Giurisdizionale.

Condanna

Il convenuto CHIARAVALLE Saverio, per l'addebito di responsabilità
erariale di cui all'atto di citazione in epigrafe, al pagamento, in favore della
ASST Valle Olona, della somma di euro 162.244,85 e, in favore della ASST
Sette Laghi, della somma di euro 243.128,83.

Le predette somme, da intendersi già rivalutate, saranno gravate degli interessi
legali a far data dalla pubblicazione della presente decisione sino al soddisfo.

Le spese della sentenza seguono la soccombenza e sono state liquidate nella
misura di euro 307,66 (trecentosette/66).

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 23.3.2022.

L'Estensore

Il Presidente

(Dott. Gaetano Berretta)

(Prof. Vito Tenore)

(firma apposta digitalmente)

(firma apposta digitalmente)

Depositato in Segreteria il 24/05/2022

Il Direttore della Segreteria

(Dott. Salvatore Carvelli)